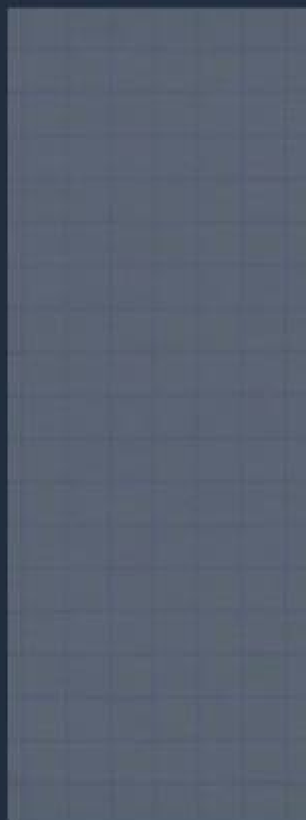
Valentina Cornea

DEZVOLTARE DURABILĂ ȘI PROTECȚIA MEDIULUI





Presa Universitară Clujeană

Valentina Cornea

•

DEZVOLTARE DURABILĂ
ŞI PROTECŢIA MEDIULUI

Valentina Cornea

DEZVOLTARE DURABILĂ
ŞI PROTECȚIA MEDIULUI

PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ
2024

Referenți științifici:

Prof. univ. dr. habil. Romeo Victor Ionescu
Conf. univ. dr. Cristina Salcă Rotaru

ISBN 978-606-37-2241-7

Universitatea Babeş-Bolyai
Presa Universitară Clujeană
Director: Codruța Săcelean
Str. Hasdeu nr. 51
400371 Cluj-Napoca, România
Tel./fax: (+40)-264-597.401
E-mail: editura@ubbcluj.ro
http://www.editura.ubbcluj.ro/

CUPRINS

TABELE ŞI FIGURI

INTRODUCERE

Concept în esență contestat, dezvoltarea durabilă domină agendele politice, cât şi cele academice. Ideea de a satisface nevoile prezentului fără a compromite capacitatea generațiilor viitoare de a-şi satisface propriile nevoi a devenit o temă centrală în discuțiile despre politica economică, socială şi de mediu, motiv pentru care diferite discipline şi chiar programe de studii îşi propun analiza profundă a interdependențelor complexe dintre aceste politici.

Administrația publică este una din instituțiile care poate şi trebuie să deschidă calea pentru a promova obiectivele dezvoltării durabile. Chemată să satisfacă interese generale, prin activități cu caracter de prestație şi cu caracter de dispoziție, administrația publică dispune de autoritatea şi prerogativele puterii publice de a determina comportamente dezirabile pentru conştientizarea practicilor mai durabile. Acțiunile decisive din partea administrației publice vor încuraja, la rândul lor, indivizii, organizațiile şi întreprinderile să adopte comportamente şi atitudini prin care interesele proprii să fie într-un echilibru cu ecosistemul şi capacitățile acestuia. Pentru a acționa în spiritul economiei, protecției şi conservării resurselor tot mai limitate, e nevoie şi de educație şi de vaste cunoştințe. Programul global de acțiune privind educația pentru dezvoltare durabilă al UNESCO afirmă că educația pentru dezvoltare durabilă este un element integrant al unei educații de calitate şi un factor favorizant principal pentru toate celelalte obiective de dezvoltare durabilă. Ținta 4.7 din Obiectivele de dezvoltare durabilă subliniază necesitatea de a „asigura faptul că toți cei care urmează cursurile unei instituții de învățământ dobândesc cunoştințele şi aptitudinile necesare pentru a promova dezvoltarea durabilă, inclusiv, printre altele, prin educația pentru dezvoltare durabilă şi stiluri de viață durabile, drepturile omului, egalitatea între femei şi bărbați, o cultură a păcii şi a non-violenței, cetățenia globală şi aprecierea față de diversitatea culturală şi față de contribuția culturii la dezvoltarea durabilă”

Cursul „Dezvoltare durabilă şi protecţia mediului” este adresat studenţilor care urmează un program de studii în domeniul administraţiei publice. Cu obiectivul principal de a forma şi a dezvolta competenţe pentru o intervenţie calificată în elaborarea şi implementarea strategiilor de dezvoltare durabilă, cursul asigură puntea dintre abordarea ştiinţifică şi academică a problemelor asociate dezvoltării durabile şi realităţile din diferite medii şi contexte.

De la dezvăluirea originilor conceptului *dezvoltare durabilă*, până la instrumente şi modalităţi de realizare, cursul facilitează explorarea interrelaţiilor complexe dintre problemele de mediu, sociale şi economice contemporane şi soluţiile pentru a le depăşi. În plus, ajută studenţii să articuleze filosofii personale pentru a ghida stiluri de viaţă mai durabile.

Mesajul pe care doresc să îl transmit studenţilor prin intermediul acestui curs este că regândirea dezvoltării în paradigma durabilităţii necesită un efort cognitiv major, supus principiilor gândirii critice.

Textele lecturate sunt doar un punct de plecare pentru a dezvolta noi cunoştinţe, valori sociale şi o preocupare puternică pentru mediu, precum şi motivaţii pentru participarea activă la conservarea şi protecţia acestuia.

Autoarea

1

DEZVOLTAREA DURABILĂ: FILOSOFIA UNUI CONCEPT

Epuizarea este un fapt inevitabil al vieții: de îndată ce s-a consumat o ceașcă de cafea sau o cupă de înghețată, s-a început epuizarea acestor resurse. Consumul în continuă creștere este motorul care determină creșterea constantă a economiei. La rândul său, acest lucru are impact major asupra mediului la nivel mondial și pune în pericol din ce în ce mai mult baza naturală de viață pe pământ. Soluția ar fi adoptarea unui stil de viață durabil, sau, altfel spus, a face ca dezvoltarea să fie durabilă. Acest curs pune în discuție filosofia, criteriile și principiile dezvoltării durabile.

Istoric și evoluție

Conceptul „dezvoltare durabilă" devine foarte cunoscut începând cu anul 1987, când a fost lansat oficial de către Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare (așa-numita Comisie Brundtland). Deși Comisia propunea cea mai cunoscută și acceptată definiție a dezvoltării durabile -„satisfacerea nevoilor generațiilor prezente, fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi"- conceptul nu este, totuși, o creație a mișcării ecologiste moderne.

Etimologic, cuvântul *durabil* are rădăcini în limba latină, *subtenir* însemnând „a stăvili/reține" sau „a sprijini de jos"[1]. În limba engleză, *dezvoltarea sustenabilă* și termenul *sustenabilitate* sunt inovații semantice, care au rezultat din legarea verbului *„sustain"* cu sufixul „-able" și cuplarea acestuia cu termenul „dezvoltare". Conceptul în sine se regăsește tipărit într-

[1] Muscoe M. „A Sustainable Community Profile," Chestnut Hill: Places Journal, 9 (3), 1995.

o carte publicată în 1713, cu peste 250 de ani înainte de Raportul Brundtland, şi este o traducere destul de literală a cuvântului german *„nachhaltig"*, care înseamnă *durabil.*

Cartea, în care apare termenul, este „Sylvicultura oeconomica"[2], scrisă de nobilul german Hanns Carl von Carlowitz (1645 - 1714). La acea vreme Carlowitz era şeful Oficiului Regal al Minelor din Regatul Saxonia, autoritate supremă într-una dintre cele mai vechi, mai prospere şi mai avansate zone miniere din Europa. În cartea sa de 400 de pagini aborda o problemă ce preocupa economiştii şi oamenii de stat din toată Europa de ceva timp: o lipsă prognozată de lemn, resursa cheie a vremii. Realizarea bruscă a faptului că această resursă se răreşte a fost probabil ceva asemănător cu discuţiile „peak petrol" de la începutul secolului al XXI-lea.

Carlowitz a avut două surse şi modele importante: o carte publicată în 1664 la Londra: „Sylva" a lui John Evelyn şi „Ordonnance" a lui Jean Baptiste Colbert din 1669, referitoare la pădurile regale ale Franţei.

În lucrarea sa Carlowitz a formulat idei pentru „utilizarea durabilă" a pădurilor. Punctul său de vedere, conform căruia ar trebui tăiat doar atât lemn cât ar putea fi regenerat, prin proiecte planificate de reîmpădurire, a devenit un principiu director important al silviculturii, cunoscut ca „Randamentul susţinut". William A. Duerr, un important expert american în silvicultură, descrie esenţa randamentului susţinut în silvicultură în felul următor: *„Pentru a ne îndeplini obligaţiile faţă de urmaşii noştri şi pentru a ne stabiliza comunităţile, fiecare generaţie ar trebui să îşi susţină resursele la un nivel ridicat şi să le transmită mai departe fără a le diminua. Producţia susţinută de lemn este un aspect al celei mai fundamentale nevoi a omului: aceea de a susţine vieţii însăşi."*[3]

Mai târziu, breasla pădurarilor francezi şi englezi au adoptat termenul asociat cu activitatea de plantare a arborilor în expresia „sustained-yield forestry". Mai bine de două secole, „Randamentul susţinut" a fost doctrina majoră a silviculturii internaţionale şi a pus bazele înţelegerii durabilităţii ca principiu de economisire a resurselor. În secolul al XVII-lea,

---

[2] Denumire completă: *Sylvicultura Oeconomica oder Anweisung zur wilden Baum-Zucht* (*Sylvicultura Oeconomică sau Instrucţiuni pentru cultivarea arborilor sălbatici*),

[3] Duerr, W. A. „The Role of Faith in Forest Resource Management", in: Rumsey, F., Duerr, W. A. eds., *Social Science in Forestry. A Book of Reading*, Philadelphia: W. B. Saunders, 1975, p. 36.

pentru exploatarea pădurilor din actuala Germanie, existau o serie de restricții privind tăierea copacilor. Exploatarea pădurilor trebuia să se facă într-un ritm care să țină cont de capacitatea de regenerare a acestora.[4]

Dezbaterea privind dezvoltarea, în condițiile resurselor naturale limitate ale Pământului, a câştigat proeminență odată cu teoria malthusiană a populației la începutul anilor 1800. Încă din 1789, Malthus a postulat că populația umană tinde să crească într-o progresie geometrică, în timp ce subzistența ar putea creşte doar într-o progresie aritmetică. Astfel, devine probabil ca resursele naturale (capacitatea resurselor naturale) să nu mai poată susține nevoile a populației în creştere. Prin urmare, dacă nu s-ar lua măsuri pentru a verifica ritmul rapid de creştere a populației, ar avea loc epuizarea sau limitarea resurselor naturale. Cu toate acestea, avertismentul lui Malthus tindea să fie ignorat, persistând convingerea că tehnologia ar putea fi dezvoltată pentru a anula decalajul dintre ritmul rapid de creştere a populației şi epuizarea resurselor naturale. Cu timpul, încep să apară preocupări cu privire la neregenerarea unor resurse naturale care amenințau producția şi creşterea economică pe termen lung rezultată şi din degradarea şi poluarea mediului. Aceste preocupări au re-trezit conştiința privind epuizarea resurselor şi au ridicat întrebări cu privire la abordarea în ceea ce priveşte dezvoltarea a fost durabilă.[5]

Consacrare în documente de politici şi agende instituționale

Meritul pentru introducerea termenului „sustenabil" în discursul politic aparține Clubului de la Roma. În 1968, aspirația țărilor dezvoltate de a îmbunătăți situația socio-economică şi ecologică a țărilor în curs de dezvoltare şi nedezvoltate a adunat la Roma oameni de ştiință, economişti şi umanişti din zece țări pentru a discuta problemele actuale şi provocările viitoare ale omenirii: resursele naturale limitate, creşterea populației, paradigma de dezvoltare, probleme ecologice etc. S-au organizat într-un

[4] Grober, U. Deep roots: A conceptual history of 'sustainable development' (Nachhaltigkeit), *WZB Discussion Paper*, no. P 2007-002, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), 2007.

[5] Mensah J. „Sustainable development: Meaning, history, principles, pillars, and implications for human action: Literature review", *Cogent Social Sciences*, 5 (1), 2019, p. 7. DOI: 10.1080/23311886.2019.1653531.

think tank, organizație globală independentă, numită Clubul de la Roma. Clubul de la Roma, condus de Dennis şi Donella Meadows de la Massachusetts Institute of Technology (MIT), a publicat raportul de referință „The Limits to Growth". Grupul a examinat cinci factori de bază care determină şi, în interacțiunile lor, limitează în cele din urmă creşterea pe această planetă:

– creşterea populației - producția industrială
– producția agricolă - generarea de poluare
– epuizarea resurselor neregenerabile.

Echipa MIT a introdus date despre aceşti cinci factori într-un model computerizat global şi apoi a testat comportamentul modelului sub mai multe seturi de ipoteze pentru a determina modele alternative pentru viitorul omenirii.

Descriind „starea de echilibru global" dorită, autorii au folosit cuvântul „sustenabil", menționând că sunt în căutarea unui model de ieşire, care este un sistem mondial:

a) stabil, fără colapsuri bruşte şi necontrolate; şi

b) capabil să răspundă nevoilor materiale de bază ale tuturor locuitorilor săi".

Raportul a formulat două concluzii:

1. Dacă tendințele actuale de creştere a populației mondiale, industrializarea, poluarea, producția de alimente şi epuizarea resurselor continuă neschimbate, limitele creşterii pe această planetă vor fi atinse în următorii o sută de ani. Rezultatul cel mai probabil va fi o scădere destul de bruscă şi incontrolabilă atât a populației, cât şi a capacității industriale.

2. Este posibil să se modifice aceste tendințe de creştere şi să se stabilească o condiție de stabilitate ecologică şi economică care să fie durabilă în viitor. Starea de echilibru global ar putea fi proiectată astfel încât nevoile materiale de bază ale fiecărei persoane de pe pământ să fie satisfăcute şi fiecare persoană să aibă şanse egale de a-şi realiza potențialul uman individual.[6]

[6] Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers J., Behrens W.W. III *The limits to growth.* A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind. New York: Universe Books, 1972. Disponibil: http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf

Astfel, Clubul de la Roma a avertizat că industrializarea excesivă şi dezvoltarea economică vor depăşi în curând granițele ecologice. În 1971, Nicholas Georgescu-Roegen[7] a publicat „The Entropy Law and the Economic Process”, avertizând în mod similar asupra pericolelor dezvoltării economice şi marcând începutul economiei ecologice şi al economiei mediului.

În 1974 termenul „sustenabil” este utilizat de „Consiliul Mondial al Bisericilor”, într-o conferință organizată la Bucureşti, conferință cu genericul „Ştiința şi Tehnologia pentru Dezvoltarea Umană”. În cadrul conferinței, invocând conceptul „swords-to-poughshares”,[8] s-a discutat un nou ghid socio-etic. Formula „societate responsabilă” a fost înlocuită cu noul termen „societate justă şi durabilă”. Folosind termenul biblic „îngrijire”, conferința a afirmat „că viitorul va necesita o gestionare a resurselor şi o reducere a aşteptărilor privind creşterea economică globală.”[9]

În anul 1983 Națiunile Unite au înființat Comisia Mondială de Mediu şi Dezvoltare (World Commission on Environment and Development). Aceasta avea drept scop studierea dinamicii deteriorării mediului şi oferirea de soluții pentru asigurarea viabilității pe termen lung a societății umane. În urma analizelor realizate, dr. Gro Harlem Brundtland, Preşedintele Comisiei şi premier al Norvegiei, a semnat în 1987 raportul „Viitorul nostru comun” *sustenabilitatea* fiind definită ca *„dezvoltarea care satisface nevoile prezentului fără a compromite capacitatea generațiilor viitoare de a-şi satisface propriile nevoi”*[10]. Obiectivul acestei paradigme de dezvoltare este de a reconcilia dezvoltarea economică şi protecția echilibrului social şi ecologic, justiție şi echitate socială, distribuirea şi utilizarea echitabilă a resurselor.

Sintagma „dezvoltare durabilă” (*sustenbilitate*) a început să devină, însă, foarte utilizată abia după Conferința privind mediul şi dezvoltarea,

---

[7] Nicholas Georgescu-Roegen este matematician, statistician, pedagog şi economist american de origine română, părintele teoriei bioeconomice, o teorie care prezintă un mod revoluționar de a vedea economia.

[8] *„Swords to plugshares”* este un concept în care armele sau tehnologiile militare sunt convertite pentru aplicații civile paşnice. Expresia provine din cartea Isaia capitolul 2: El va judeca între neamuri şi va arbitra pentru multe popoare; ei îşi vor bate săbiile în pluguri şi sulițele lor în cârlige; națiunea nu va ridica sabia împotriva națiunii şi nu vor mai învăța războiul.

[9] Grober, 2007, *op. cit.*

[10] Dezvoltare durabilă. Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:sustainable_development

organizată de Naţiunile Unite la Rio de Janeiro în vara lui 1992, cunoscută sub numele de „Summit-ul Pământului". Conferinţa a avut ca rezultat elaborarea mai multor convenţii referitoare la schimbările de climă (reducerea emisiilor de metan şi dioxid de carbon), diversitatea biologică (conservarea speciilor) şi stoparea defrişărilor masive. Tot atunci a fost elaborată şi Agenda 21 - planul de susţinere a dezvoltării durabile şi reorientarea politicii de protecţie a mediului.

Din 1997 dezvoltarea durabilă a devenit un concept şi un obiectiv central în politicile de dezvoltare ale UE, fiind inclus în Tratatul de la Maastricht.

În 2002 problema sustenabilităţii este discutată la Sesiunea Specială a Adunării Generale ONU, unde s-au adoptat Obiectivele Mileniului. Tot atunci s-a adoptat şi Declaraţia privind promovarea Ştiinţei Sustenabilităţii (Statement of Sustainability Science). Obiectivul clar precizat al acestei ştiinţe constă în optimizarea interacţiunilor dintre natură şi societate, precum şi obligaţia reconcilierii scopurilor evoluţiei sociale cu limitele ecologice ale planetei pe termen lung, concentrându-se asupra modului în care schimbările de mediu afectează societatea, având în vedere faptul că, până recent, direcţia de dezvoltare a omenirii nu a fost sustenabilă.[11]

Dimensiuni şi principii ale modelului de dezvoltare durabilă

În prezent, există nenumărate definiţii ale dezvoltării durabile, fiecare dintre ele reflectând, de obicei, disciplina academică în care autorul are expertiză. Economiştii tind să pună accentul pe necesitatea de a menţine standardele de viaţă, ecologiştii sunt mai preocupaţi de biodiversitate şi rezilienţă, iar sociologii prioritizează necesitatea de a menţine legăturile şi interrelaţiile din cadrul comunităţilor.

Iniţial, dezvoltarea durabilă a privit în primul rând o perspectivă ecologică. Ulterior, însă, a cuprins şi aspecte sociale şi economice. După publicarea Raportului „Limitele creşterii", chiar Donnela Meadows susţinea că „Dezvoltarea durabilă este o construcţie socială, care se referă la evoluţia pe termen lung a unui sistem extrem de complex – populaţia umană şi economia

---

[11] Dezvoltare durabilă (sustenabilitatea). Proiect POSDRU/156/1.2/G/133630 „Dezvoltarea programelor de studii universitare şi extinderea oportunităţilor de învăţare pentru studenţi şi piaţa muncii." Disponibil: http://dpus.usv.ro/docs/A6/A6.4_continut_dezvoltare_durabila_(sustenabilitatea).pdf

încorporate în ecosistemele şi fluxul biogeochimic al planetei."[12] Într-o altă definiție, „Dezvoltarea durabilă este un sistem care poate evolua la infinit spre o mai mare utilitate umană, o mai mare eficiență a utilizării resurselor şi un echilibru cu mediul care este favorabil oamenilor şi celorlalte specii."[13]

Cea mai importantă caracteristică a dezvoltării durabile este structura sa de bază tripartită, larg recunoscută, care îmbrățişează o dimensiune economică, socială şi de mediu, uneori menționată ca trei piloni ai dezvoltării durabile. Reprezentarea comună a durabilității constă din trei cercuri care se intersectează cele trei dimensiuni. Zona de intersecție a celor trei cercuri este locul unde are loc dezvoltarea durabilă. Această reprezentare este în concordanță cu ideea că durabilitatea trebuie să ia în considerare obiectivele activității economice şi sociale, împreună cu protecția mediului.[14]

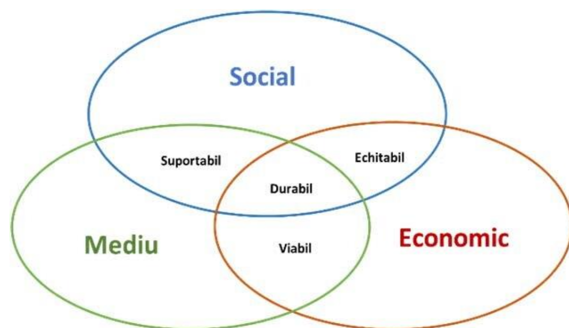


Figura 1 ***Interconexiunile dimensiunilor dezvoltării durabile***

Dimensiunea economică presupune că un sistem durabil din punct de vedere economic trebuie să fie capabil să producă bunuri şi servicii în mod continuu, să mențină niveluri gestionabile de guvernare şi să evite dezechilibrele sectoriale extreme care dăunează producției agricole sau industriale.

Dimensiunea mediu presupune că un sistem durabil din punct de vedere ecologic trebuie să mențină o bază stabilă de resurse, evitând epuizarea resurselor neregenerabile şi că investițiile sunt făcute în substitute

---

12 Meadows, D. Indicators and Information Systems for Sustainable Development. Hartland/VT: Sustainability Institute, 1998. Disponibil: https://1a0c26.p3cdn2.secureserver.net/wp-content/userfiles/IndicatorsInformation.pdf

13 Harwood R.R . „A history of sustainable agriculture". In: Edwards, C.A., Lal, R., Madden, R., Miller, R., and House, G. eds. *Sustainable Agricultural Systems*, pp.3–19. Ankeny, IA: Soil and Water Conservation Society, 1990.

14 Ciloci, R., Gheorghița, M., Țurcan, I. „Conceptual approaches and the effects of circular economy", *Journal of Social Sciences*, Vol. III, no. 2 (2020), p. 18.

adecvate. Aceasta include menţinerea biodiversităţii, a stabilităţii atmosferice şi a altor funcţii ecosistemice, care nu sunt clasificate în mod obişnuit drept resurse economice.

Dimensiunea socială presupune că un sistem durabil din punct de vedere social trebuie să obţină echitate în distribuţie şi oportunităţi, furnizarea adecvată a serviciilor sociale, inclusiv sănătate şi educaţie, echitate de gen şi responsabilitate şi participare politică.

Înţelegerea contemporană a dezvoltării durabile depăşeşte nucleul tripartit al problemelor şi principiilor economice, sociale şi de mediu. Pe măsură ce s-a dezvoltat gândirea dezvoltării durabile, a apărut necesitatea de a accentua anumite aspecte, precum cele culturale, insistându-se şi asupra faptului că particularităţile culturale ale fiecărei societăţi îi afectează dezvoltarea. Este subliniat şi rolul dimensiunii politice, deoarece instituţiile şi acordurile fundamentale sunt necesare pentru a ghida dezvoltarea pe o cale durabilă. De asemenea, dimensiunea tehnologică este cea care poate reduce impactul negativ asupra mediului, permiţând în acelaşi timp creşterea economică. În cele din urmă, se adaugă şi dimensiunea geografică, care se exprimă în nevoia de dezvoltare planetară, limitată la anumite regiuni. Deoarece aceste aspecte sunt relevante pentru toate cele trei dimensiuni, fără a se încadra doar într-una dintre ele, s-a conturat o a patra dimensiune, care înglobează probleme precum transparenţa şi participarea publică, evaluarea continuă a problematicii dezvoltării durabile, abordarea interdisciplinară a dezvoltării durabile, studii de prevenţie.[15]

Tabelul 1. ***Dimensiuni ale dezvoltării durabile***

Economie durabilă	**Societate durabilă**	**Mediu durabil**	**Cerinţe transversale pentru dezvoltare durabilă**
- Performanţă financiară - Competitivitatea pe termen lung - Impactul economic	- Echitatea - Capitalul social	- Exploatarea resurselor - Emisia de noxe - Riscul de accidente ecologice	- Transparenţa şi participarea publică - Evaluarea continuă a problematicii dezvoltării durabile - Abordarea interdisciplinară a dezvoltării durabile - Studii de prevenţie

Sursa: adaptat după Steurer et al, 2005

[15] Steurer, R., Langer, M.E., Konrad, A. *et al.* Corporations, Stakeholders and Sustainable Development I: A Theoretical Exploration of Business–Society Relations. *Journal of Business Ethics,* 61, 263–281 (2005). https://doi.org/10.1007/s10551-005-7054-0, p. 270.

Chiar dacă unii critici susțin că dezvoltarea durabilă nu are parametri științifici, că e dificil să i se atribuie un sens conceptual şi operațional făcându-l util din punct de vedere politic, o explicație a lui Herman Daly spune clar şi incontestabil că acest lucru înseamnă:[16]

1. Resursele regenerabile nu trebuie utilizate mai repede decât se pot regenera;
2. Resursele neregenerabile nu trebuie utilizate mai rapid decât pot fi dezvoltați înlocuitori regenerabili (utilizați în mod durabil);
3. Poluarea şi deşeurile nu trebuie să fie introduse în mediu mai repede decât le poate recicla mediul sau le face inofensive.

Resursele naturale includ resurse regenerabile (lemn, peşte etc.) şi resurse neregenerabile (cărbune, petrol etc.).

Regula nr. 1 prevede că şi în cazul resurselor regenerabile, ritmul de consum nu trebuie să depăşească ritmul de regenerare pentru a nu evita epuizarea resurselor.

Regula nr. 2 prevede că, dacă continuăm să folosim resurse neregenerabile, trebuie să le înlocuim cu alternative regenerabile mai repede decât ritmul în care consumăm resurse neregenerabile. Cantitatea de resurse neregenerabile scade constant pe măsură ce le folosim în continuare, aşa că trebuie să găsim alternative regenerabile înainte de a avea probleme.

Regula nr. 3 prevede că, deşi natura are capacitatea de a absorbi şi neutraliza deşeurile din activitățile umane (CO2, ape uzate etc.), nu trebuie să producem deşeuri mai repede decât ritmul pe care natura le poate absorbi.

Dezvoltarea durabilă (sustenabilitatea) înseamnă toate astea, incluse într-o viziune ce conține componente ale spiritualității, ale comunității, ale descentralizării, ale unei regândiri complete a modurilor în care este folosit timpul, definite locurile de muncă şi acordare de putere guvernelor şi corporațiilor.[17]

Respectarea acestor trei reguli face posibil ca societatea să devină sustenabilă.

Declarațiile care au ajuns să fie cunoscute drept principiile majore ale dezvoltării durabile au fost făcute la Conferința Organizației Națiunilor

[16] Daly, H. *Ecological Economics and Sustainable Development, Selected Essays of Herman Daly*, Edward Elgar Publishing, 2007, pp. 251-253.

[17] Meadows, D.H., Meadows, D. L., Randers J. *To Growth Beyond the Limits: Global Collapse or a Sustainable Future*. London: Earthscan, 1992.

Unite privind Mediul şi Dezvoltarea, care a avut loc la Rio de Janeiro din 1992.

Cele mai importante principii sunt:

Justiție intragenerațională: Într-o generație, toți oamenii din întreaga lume merită aceleaşi oportunități, adică o femeie indiană are aceleaşi drepturi ca o americană. Justiția / Echitatea intragenerațională înseamnă că persoanele din aceeaşi generație, aparținând unor contexte politice, economice, sociale şi geografice diferite, au aceleaşi drepturi.

Justiție intergenerațională: Nu există discriminare între diferitele generații, ceea ce înseamnă că un nou-născut nu are mai puține drepturi decât un adult sau o persoană în vârstă.

Holism şi integrare: Niciuna dintre dimensiunile de sustenabilitate (socială, ecologică, economică) nu este preferată. În schimb, se caută o soluție integrativă a problemei care să includă toate dimensiunile.

„Glocalitatea”: Legătura dintre fenomene şi evoluții globale şi locale, conform motto-ului gândeşte global, acționează local.

Participarea, responsabilitatea şi implicarea părților interesate: includerea tuturor celor afectați şi responsabili.

Orientare preventivă pe termen lung: reducerea daunelor în activități economice.

Caracterul unui model normativ: În esență, sustenabilitatea este un principiu etic şi moral care ghidează acțiunea.

Critici şi limite ale conceptului dezvoltare durabilă

Captivant din punct de vedere ideologic şi popular din punct de vedere politic[18] dezvoltarea durabilă face parte din categoria terminilor contestați. Donella Meadows (1992) îi spune chiar „jargon internațional”, cu tot atâtea sensuri cu câte oameni îl folosesc. Găsirea unei definiții standard pare destul de evazivă.

Cei mai mulți autori citează definiția din celebrul Raport Bruntland, alții susțin că definiția Brundtland nu este de fapt o definiție - este un slogan, iar sloganurile, oricât de frumoase ar fi, nu fac teoria.

Chiar dacă este acceptată ca definite, este considerată o definiție generală, care nu oferă prea multe sugestii privind modul de realizare.

[18] Jenkins, W., Bauman W. *The Spirit of Sustainability*, Berkshire Publishing Group 2009, p.380.

Definiția Brundtland nu detaliază noțiunea de nevoi şi dorințe umane, iar preocuparea pentru generațiile viitoare este problematică: cum plasăm indivizi (generațiile viitoare), care încă nu s-au născut, pe o piață a resurselor epuizabile? Suntem în stare să le conturăm, anticipăm nevoile?[19]

Însăşi Comisia Brundtland a precizat limitele conceptului. Nu limite absolute, dar limitări impuse de starea actuală a tehnologiei şi a organizării sociale asupra resurselor de mediu şi de capacitatea biosferei de a absorbi efectele activităților umane. De asemenea, Comisia Bruntland a subliniat existența a două probleme majore în înțelegerea termenului de dezvoltare durabilă. Prima constă în faptul că dezvoltarea nu trebuie să însemne doar profituri mai mari şi standarde mai înalte de trai pentru un mic procent din populație, ci creşterea nivelului de trai al tuturor. Pe de altă parte, această creştere a nivelului de trai pentru toată populația nu ar trebui să implice distrugerea sau folosirea nesăbuită a resurselor naturale şi nici degradarea sau poluarea mediului înconjurător. Problema pe care dezvoltarea durabilă trebuie să o rezolve este găsirea unui echilibru între nevoile în creştere ale populației şi limitele impuse de resursele epuizabile ale planetei şi degradarea mediului. Altfel spus dezvoltarea durabilă implică o „dezvoltare în limitele capacității de suport”. În acest sens, tehnologia şi organizarea socială pot fi atât gestionate, cât şi îmbunătățite pentru a face drumul către o nouă eră de creştere economică.[20]

Hilary Hove, în articolul *„Critiquing Sustainable Development: A Meaningful Way of Mediating the Development Impasse?”* susține că în forma sa actuală, dezvoltarea durabilă reprezintă o abordare complet vagă, inerent contradictorie în medierea dezvoltării. Autoarea prezintă trei critici principale:

1) dezvoltarea durabilă este o construcție occidentală, perpetuând bazele ideologice ale abordărilor anterioare;

2) îşi concentrează eforturile pe extinderea nesustenabilă a creşterii economice;

3) natura sa largă creează oportunități periculoase pentru actori să reinterpreteze şi să modeleze abordarea aşa cum consideră potrivit.

---

[19] Jonker, J., Witte, M. eds. *The Challenge of Organizing and Implementing Corporate Social Responsibility*. London: Palgrave Macmillan, 2006.

[20] The Brundtland Report *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*, 1987. Disponibil: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf

Alţi autori invocă câteva aspecte care complică problema dreptăţii între generaţii şi anume:

1. *Transmiterea bunurilor.* Dacă luăm în considerare creşterea economică, cantitatea economisită de către o generaţie va creşte în timp şi, prin urmare, este foarte probabil ca generaţiile viitoare să se bucure de o cantitate mai mare decât cea economisită anterior.
2. *Nevoi şi preferinţe.* Este imposibil de ghicit care vor fi nevoile şi preferinţele viitorului.
3. *Tranzacţia economică unidirecţională cu viitorul.* Noi putem să acţionăm spre beneficiul generaţiilor viitoare, dar nu putem primi din partea lor nici un răspuns.
4. *Mărimea generaţiilor viitoare*. Mărimea generaţiilor viitoare ne este necunoscută. Noi nu ştim dimensiunea obişnuită a fiecărei generaţii şi câte generaţii vor trăi într-un viitor mai apropiat sau mai îndepărtat. În legătură cu această aserţiune trebuie totuşi să ţinem cont de faptul că însăşi existenţa lor depinde în mare măsură de deciziile luate de noi în prezent.
5. *Epuizarea resurselor naturale*. Epuizarea ar putea fi permanentă, doar dacă nu cumva posibilitatea de regenerare a acestora ar putea dura sute şi sute de ani. Dacă urşii polari vor fi vânaţi sau vor dispărea din cauza încălzirii globale s-ar putea ca ei să nu mai revină niciodată[21].

De asemeni există ample dezbateri privind sinonimia sustenabil – durabil. În discursul politic şi de specialitate cele două concepte sunt preluate fără rezerve. Unii autori susţin ca sustenabil şi sustenabilitate nu mai sunt doar sinonime de provenienţă anglo-americană pentru mai vechile latino-franţuzisme durabil şi durabilitate, ci au devenit adevărate concepte integratoare, cuvinte-cheie definitorii pentru preocupările, dacă nu cumva chiar obsesiile epocii deschise de prima criză petrolieră din 1973.[22]

Concluzii

Asemeni fericirii, dezvoltarea durabilă este ceva dezirabil, însă puţini vor fi în măsură să identifice implicaţiile sale practice. Au fost propuse o multitudine de definiţii, dar nu a fost uşor de găsit una care să satisfacă în acelaşi timp economiştii, ecologiştii, sociologii, filosofii şi factorii de decizie

[21] Drăguşin N. „Dreptatea intergeneraţională. Principii şi teorii (I)" *Sfera politicii*, nr. 150.
[22] Ciolan, A. *Misterele cuvintelor*, Editura Universităţii din Bucureşti, 2012, p.155-156.

politică[23]. „Pâinea coaptă este savuroasă şi ține de saț o singură zi; dar făina nu poate fi semănată, şi nici porumbul de sămânță nu trebuie măcinat”, spune Abatele, un personaj din romanul lui Goethe Wilhelm Meister. Această replică poate fi citită ca o frumoasă metaforă a durabilității şi o bună anticipare a formulei Brundtland.

Teoria dezvoltării durabile este relativ nouă şi în curs de formare. Conceptul de dezvoltare durabilă s-a format într-o perioadă în care subiectele legate de mediu şi protecția acestuia se aflau în atenția dezbaterilor politice. În acest fel s-a ajuns ca problemele de mediu să fie în prim-planul comunității internaționale, care a decis să le trateze prin măsuri colective la nivel global, pe care a căutat să le definească şi să le aplice prin intermediul unui cadru internațional adecvat.

Conceptul de dezvoltare durabilă poate fi caracterizat, din mai multe puncte de vedere, prin următoarele elemente:

- economie: eficiență, creştere, stabilitate;
- societate: nivel de trai, echitate, dialog social şi delegarea responsabilităților, protejarea culturii/patrimoniului;
- ecologie: conservarea şi protejarea resurselor naturale, biodiversitate, evitarea poluării.[24]

Dezvoltarea durabilă este dezvoltarea care răspunde nevoilor prezentului fără a compromite capacitatea generațiilor viitoare de a-şi satisface propriile nevoi. Conține două concepte cheie:

- conceptul de nevoi, în special nevoile esențiale ale săracilor din lume, cărora ar trebui să li se acorde o prioritate primordială; şi
- ideea limitărilor impuse de starea tehnologiei şi a organizării sociale asupra capacității mediului de a răspunde nevoilor prezente şi viitoare.

Este remarcabil faptul că primele propuneri pentru o utilizare mai durabilă a resurselor naturale au fost inițiate de Marina Regală Britanică, o instituție angajată în lupta pentru puterea globală. Regele francez Ludovic al XIV-lea a început marea sa reformă forestieră în 1661, în acelaşi an în care au început lucrările de construcție a pomposului său palat de la Versailles. „Sylvicultura oeconomica" este dedicată lui August I, Rege al Saxoniei şi

[23] Cornea V. (2022) Construcția socială a dezvoltării durabile. *Buletinul Ştiințific al Universității de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul: Ştiințe Sociale* №. 2 (16), p. 24.

[24] Tocan M. *Managementul mediului. Suport de curs.* Universitatea Ecologică din Bucureşti. https://www.ueb.ro/stiinteeconomice/files/Managementul_mediului_suport_curs_2021

Poloniei, cunoscut ca figură pregnantă a luxului. Carlowitz era om de stat, făcea parte din elită, adept dedicat şi slujitor fidel al regelui. Privit în acest context, „Nachhaltigkeit” – sustenabilitatea îşi dezvăluie ambivalenţa: este un instrument de întărire a puterii unei clase conducătoare şi de prelungire a unui stil de viaţă specific, marcat de un lux fastuos nemaiauzit în istorie sau un argument strategic pentru respingerea pretenţiilor legitime ale claselor inferioare? Sau înseamnă o scindare în interiorul elitelor? Să fi fost oare fost proiectat ca o frână de urgenţă pentru cei cu viziune pe termen lung, care refuză în mod conştient să-şi distrugă ţările şi naţiunile? Sau este vorba despre cetăţeni responsabili care au încercat să modeleze noul în carapacea vechiului[25]?

Răspunsul la oricare dintre aceste întrebări nu este clar. Pare destul de evident, totuşi, că pionierii sustenabilităţii împărtăşeau valori dincolo de interesele înguste pe termen scurt ale conducătorilor lor şi au aderat la o reţea europeană de intelectuali strâns unită care a lansat epoca „Iluminismului”[26].

În linii generale, semnificaţia dezvoltării durabile se referă la 2R: resurse şi respect.

1. Resurse se referă la utilizarea şi gestionarea înţeleaptă a resurselor economice şi naturale;
2. Respect se referă la respectul faţă de oameni şi alte fiinţe vii.

Dezvoltarea durabilă a devenit oficial unul dintre obiectivele Uniunii Europene pe termen lung în temeiul articolului 3, alineatul (3) al Tratatului privind Uniunea Europeană.[27]

[25] Grober, 2007, *op. cit.*

[26] Idem.

[27] Dezvoltare durabilă. Oficiul pentru Publicaţii al Uniunii Europene Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:sustainable_development

2

INIȚIATIVE ŞI ACȚIUNI PENTRU DEZVOLTARE DURABILĂ

Dezvoltarea durabilă este un concept complex şi transpunerea în practică necesită efort considerabil. Cum se poate realiza totuşi acest deziderat? ONU recunoaşte că o nouă paradigmă de dezvoltare precum dezvoltarea durabilă nu poate fi pusă în aplicare doar de către guverne. Acest lucru trebuie să fie o responsabilitate colectivă a tuturor guvernelor, persoanelor fizice, corporațiilor, instituțiilor de învățământ, ONG-urilor şi societăților civile. Însă, având în vedere complexitatea paradigmei, este necesar un cadru comun care să ghideze acțiunile.

Programul Agenda locala 21

Orice politică publică, prin natura şi esența ei, exprimă un sistem de priorități şi obiective într-un anumit domeniu, ce vor urmări schimbarea comportamentală a societății de-a lungul unei evoluții determinate[1]. Ideea de a elabora un cadru global de acțiune nu este nouă, documente de politici de acest gen fiind adoptate încă în anii 2000. Un prim cadru îl reprezintă Programul Agenda locala 21 (AL21), constituit în anul 1992, ca o inițiativă a Conferinței Națiunilor Unite pentru Mediu şi Dezvoltare, denumită şi Summitul Pământului de la Rio, reprezentând baza şi planul de acțiune ale conceptului de dezvoltare durabilă. Actori precum guvernele, organizațiile non-guvernamentale (ONG), industria şi societatea civila au fost încurajați să ia parte în acest proces. În acelaşi an, în multe state s-au înființat comisii naționale pentru dezvoltarea durabilă şi s-au întocmit strategii pentru dezvoltarea durabilă. Accentul a fost pus pe comunitățile locale. Două treimi

[1] Marinescu, D. *Tratat de dreptul mediului*. Bucureşti: Editura: Universul Juridic, 2007, p. 13.

din cele 2500 de obiective de acţiune din cadrul Agendei 21 s-au adresat comunităţilor locale.

Chiar dacă s-au înregistrat numeroase aspecte pozitive, obiectivul global al Agendei 21, care a făcut apel la o schimbare radicală a sistemelor de valori convenţionale dominante existente şi a proceselor instituţionale, nu a putut fi atins.

În anul 2000 majoritatea statelor lumii se reuneau în jurul unui angajament de a reduce sărăcia globală şi a salva milioane de vieţi. Pentru o perioadă de 15 ani (2000-2015) Declaraţia Mileniului, adoptată la Summit-ul Organizaţiei Naţiunilor Unite, a constituit unica agendă globală în domeniul dezvoltării asupra căreia a existat un acord la cel mai înalt nivel şi care includea ţinte precise:

1. Reducerea sărăciei extreme şi a foametei;
2. Realizarea accesului universal la educaţie primară;
3. Promovarea egalităţii de gen şi emanciparea femeilor;
4. Reducerea mortalităţii infantile;
5. Îmbunătăţirea sănătăţii materne,
6. Combaterea HIV/SIDA, a malariei şi a altor boli;
7. Asigurarea sustenabilităţii mediului,
8. Crearea unui parteneriat global pentru dezvoltare.

Obiectivele de dezvoltare a mileniului (ODM) au ajutat la concentrarea acţiunii, la reformarea politicilor prin încorporarea obiectivelor şi ţintelor de dezvoltare în strategiile naţionale şi la crearea de instituţii care să implementeze aceste planuri în mod eficient. De exemplu, sărăcia extremă la nivel global a fost înjumătăţită, ţinta de înjumătăţire a numărului de oameni care nu au acces la surse de apă mai bună a fost atinsă, nouăzeci la sută dintre copiii din statele aflate în curs de dezvoltare au acum acces la educaţie primară şi mult mai multe fete au acces la educaţie comparativ cu anul 2000.

Rezultatele pozitive nu au fost însă echilibrat distribuite. Începând cu 2008, progresul realizat până atunci a fost negativ influenţat de criza financiară şi economică. Cel mai slab progres s-a înregistrat în ţările aflate în situaţii de conflict sau recent angajate în procesul de stabilizare şi reconstrucţie, unde lipsa capacităţilor instituţionale a influenţat negativ îndeplinirea obiectivelor.[2]

[2] United Nation. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* https://sdgs.un.org/2030agenda

Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă

Pentru a orienta dezvoltarea în cadrul unei noi paradigme precum dezvoltarea durabilă, a fost necesar elaborarea unui nou cadru global. La 25 septembrie 2015, şefii de state şi de guverne ai celor 193 de țări ale Adunării Generale a ONU adoptă o nouă foaie de parcurs pentru dezvoltarea durabilă. Noile obiective de dezvoltare durabilă sunt incluse într-un document de dezvoltare intitulat, „Transformarea lumii în care trăim: Agenda 2030 pentru Dezvoltare Durabilă”, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2016.

Conceptul de Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD) a fost propus cu trei ani înainte, la Conferința Națiunilor Unite pentru Dezvoltare Durabilă (Rio+20), în 2012. Guvernele lumii au fost de acord să se producă un set de Obiectivele de Dezvoltare durabilă (ODD). Însă, trebuia să se decidă şi strategia pe termen lung: aceste obiective vor deveni succesoarele ODM după 2015 sau resursele vor fi direcționate spre ODM care nu au fost îndeplinite?

La Rio+20, toate guvernele au fost de acord că ODD-urile ar trebui „integrate în agenda de dezvoltare a Organizației Națiunilor Unite după 2015”. Gisbert Glaser, cercetător la Consiliul Internațional pentru Ştiință din Paris, a sugerat că obiectivele ar trebui să fie construite în jurul unor teme interdisciplinare, cum ar fi securitatea alimentară, a apei şi a energiei, mai degrabă decât în jurul unor piloni separați precum economie, mediu şi dezvoltare socială.[3]

Deşi Rio+20 susține o economie verde, adică adoptarea unui model de dezvoltare a planetei mai puțin distructiv, reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale semnalează că accentele sunt puse mai degrabă pe eradicarea sărăciei, politicile de „economie verde” fiind lăsate la latitudinea fiecărui stat, fără ca acestea să devină o restricție disimulată în comerțul internațional. Activiştii şi analiştii au declarat rapid că această conferință a fost o dezamăgire, un „eşec colosal de leadership şi viziune” şi o dovadă că „guvernele au renunțat la planetă”. Mulți au criticat documentul final de 50 de pagini, intitulat „Viitorul pe care îl dorim”, ca fiind slab şi lipsit de viziune. Greenpeace l-a numit chiar „cea mai lungă notă de sinucidere din

---

[3] Glaser, G. Base sustainable development goals on science. *Nature*, vol. 419, 2012. Disponibil: https://council.science/wp-content/uploads/2017/08/Nature-_article-on-SDGs-by-G.Glaser-ICSU.pdf

istorie". Aceste evaluări sumbre provin din aşteptările nesatisfăcute pentru o viziune globală colectivă îndrăzneaţă şi ambiţioasă sau pentru un tratat care să rezolve problemele de mediu contemporane din ce în ce mai grave[4].

Majoritatea observatorilor sunt însă de acord că una dintre cele mai importante realizări ale Rio+20 a fost acordul privind un proces de stabilire a Obiectivelor de dezvoltare durabilă la nivel mondial.[5] Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, cunoscute ca Obiectivele Globale, înlocuiesc cele opt Obiective de Dezvoltare ale Mileniului (ODM) cuprinse în textul Declaraţiei Mileniului adoptată în septembrie 2000 la ONU. Acestea reprezintă un nou apel la acţiune pentru protejarea planetei şi garantarea bunăstării globale a oamenilor.

Cele 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă şi cele 169 de ţinte ale acestora, care sunt împărţite în cinci principii directoare sunt cunoscute sub numele de „5 P": oameni, planetă, prosperitate, pace şi parteneriat. Scopul este de a asigura bunăstarea umană, dezvoltarea economică şi protecţia mediului şi de a aborda anumite aspecte precum pacea, statul de drept şi guvernanţa, care sunt, de asemenea, fundamentale pentru dezvoltarea durabilă. Al cincilea principiu cuprinde abordarea parteneriatului pentru implementarea Agendei 2030.

Prin intermediul celor 17 obiective se stabileşte o agendă de acţiune ambiţioasă pentru următorii 15 ani în vederea eradicării sărăciei extreme, combaterii inegalităţilor şi a injustiţiei şi protejării planetei până în 2030. Aceste obiective sunt:

1. Fără sărăcie– Eradicarea sărăciei în toate formele sale şi în orice context, dat fiind faptul că, la nivel global, 1 miliard de persoane continuă să trăiască la limita subzistenţei, cu mai puţin de 1,25 dolari/zi.

2. Foamete „zero"– Eradicarea foametei, asigurarea securităţii alimentare, îmbunătăţirea nutriţiei şi promovarea unei agriculturi durabile. În prezent, 795 milioane de oameni suferă din pricina foametei, iar specialiştii în politici de dezvoltare susţin că, dacă nu vor fi luate măsuri urgente până în 2050, numărul acestora va ajunge la 2 miliarde.

3. Sănătate şi bunăstare – Asigurarea unei vieţi sănătoase şi promovarea bunăstării tuturor la orice vârstă. Acest obiectiv se concentrează pe creşterea speranţei de viaţă, reducerea mortalităţii infantile şi a maladiilor

---

[4] *** The International Institute for Sustainable Development (IISD) *The Contested Legacy of Rio+20*. http://sdg.iisd.org/commentary/guest-articles/the-contested-legacy-of-rio20/

[5] ***IISD, *op. cit.*

grave (precum HIV/SIDA, malarie, TBC, poliomielită etc.), în special în statele în curs de dezvoltare.

4. Educație de calitate – Garantarea unei educații de calitate şi promovarea oportunităților de învățare de-a lungul vieții pentru toți. În prezent, 103 milioane de tineri din lumea întreagă nu au acces la educație primară sau sunt analfabeți. Dintre aceştia, procentul cel mai semnificativ (60%) îl reprezintă tinerele femei sau fetele.

5. Egalitate de gen – Realizarea egalității de gen şi împuternicirea tuturor femeilor şi a fetelor. La nivel global, doar în 46 de state femeile dețin mai mult de 30% din mandatele parlamentelor naționale.

6. Apă curată şi sanitație – Asigurarea disponibilității şi managementului durabil al apei şi sanitație pentru toți. 40% din populația lumii suferă din pricina lipsei apei iar aproximativ 1 miliard de oameni nu au acces la toalete proprii.

7. Energie curată şi la prețuri accesibile – Asigurarea accesului tuturor la energie la prețuri accesibile, într-un mod sigur, durabil şi modern. 3 milioane de oameni la nivel global utilizează încă sursele tradiționale de energie, bazate în principal pe cărbune şi gaze naturale.

8. Muncă decentă şi creştere economică – Promovarea unei creşteri economice susținute, deschise tuturor şi durabile, a ocupării depline şi productive a forței de muncă şi a unei munci decente pentru toți. Industrie, inovație şi infrastructură – Construirea unor infrastructuri rezistente, promovarea industrializării durabile şi încurajarea inovației. De exemplu, 1.5 miliarde de oameni la nivel global nu au acces la servicii de telefonie sigure.

9. Inegalități reduse – Reducerea inegalităților în interiorul țărilor şi de la o țară la alta. În țările în curs de dezvoltare, între 1990 şi 2010, inegalitățile salariale au crescut cu 11%.

10. Oraşe şi comunități durabile – Dezvoltarea oraşelor şi a aşezărilor umane pentru ca ele să fie deschise tuturor, sigure, reziliente şi durabile. Până în 2050, peste 66% din populația globului va locui în centre urbane, în special în regiuni din Africa şi Asia.

11. Consum şi producție responsabile – Asigurarea unor tipare de consum şi producție durabile. Anual, 120 de miliarde de dolari ar putea fi economisite doar dacă populația globului ar utiliza doar becuri economice.

12. Acțiune climatică– Luarea unor măsuri urgente de combatere a schimbărilor climatice şi a impactului lor. Începând cu 1990, emisiile de CO2 au crescut cu aproximativ 50%.

13. Viaţa acvatică – Conservarea şi utilizarea durabilă a oceanelor, mărilor şi a resurselor marine pentru o dezvoltare durabilă. Oceanele lumii reprezintă 97% din apele lumii şi absorb cca. 30% din emisiile de CO2, preîntâmpinând astfel efectele dezastruoase ale încălzirii globale.

14. Viaţa terestră – Protejarea, restaurarea şi promovarea utilizării durabile a ecosistemelor terestre, gestionarea durabilă a pădurilor, combaterea deşertificării, stoparea şi repararea degradării solului şi stoparea pierderilor de biodiversitate. Din cele 8.300 de specii de animale cunoscute, 8% au dispărut în totalitate iar 22% sunt pe cale de dispariţie

15. Pace, justiţie şi instituţii eficiente – Promovarea unor societăţi paşnice şi incluzive pentru o dezvoltare durabilă, a accesului la justiţie pentru toţi şi crearea unor instituţii eficiente, responsabile şi incluzive la toate nivelurile. 1,26 bilioane de dolari reprezintă pierderile statelor subdezvoltate cauzate de corupţiei, mită, furturi sau evaziune fiscală.

17. Parteneriate pentru realizarea obiectivelor - Consolidarea mijloacelor de implementare şi revitalizarea parteneriatului global pentru dezvoltare durabilă. Doar în anul 2014, asistenţa pentru dezvoltare, la nivel global a ajuns la suma record de 135,2 miliarde de dolari.[6]

Naţionalizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă

Procesul de naţionalizare a Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă (ODD) presupune integrarea acestora în cadrul strategic naţional, dar şi crearea unui sistem de raportare şi evaluare a progresului în atingerea fiecărei ţinte relevante. În scopul monitorizării ODD a Agendei 2030 la nivel global a fost aprobat un set de indicatori în număr de 241, conform cărora este evaluată fiecare ţară la nivel regional şi global. Setul de indicatori ODD a fost elaborat de către grupul de experţi ODD (IAEG-SDGs), creat de către Comitetul pentru Statistică al ONU. Grupul este constituit din 50 reprezentanţi ai ţărilor membre a ONU, precum şi observatori din cadrul organizaţiilor internaţionale.

[6] The International Institute for Sustainable Development (IISD) *Sustainable development goals*. Disponibil: https://sdg.iisd.org/sdgs/goal-11-sustainable-cities-communities /

Tabelul 2. ***Exemple de indicatori ajustați***

Indicator global	Indicator ajustat
Numărul persoanelor care sunt acoperite cu asigurare medicală sau serviciile sistemului public de sănătate, la 1000 populație	Ponderea populației cu asigurarea obligatorie de asistență medicală
sau	
Procentul tinerilor (15-24 ani) fără ocupație, educație sau formare profesională	Procentul tinerilor (15-29 ani) fără ocupație, educație sau formare profesională

Sursa: Naționalizarea indicatorilor pentru obiectivele de dezvoltare durabilă. Expert-Grup[7].

În scopul aprecierii nivelului de pregătire al unei țări pentru raportarea indicatorilor globali, dar şi a celor naționalizați, fiecare indicator este evaluat din perspectiva disponibilității. Un indicator este considerat disponibil doar atunci când acesta este accesibil în una din sursele credibile de date la nivel național, este măsurabil, dispune de metodologie de calculare a indicatorului. Parțial disponibil este considerat indicatorul care este disponibil doar la nivel de țară, iar definiția acestuia presupune raportarea şi după anumite criterii de dezagregare. În cazul în care indicatorul nu întruneşte cel puțin una din condițiile enumerate mai sus acesta a fost considerat lipsă.

Tabelul 3. ***Criterii de stabilire a disponibilității indicatorului la nivel național***

Disponibil	Indicatorul este disponibil în cadrul unei instituții naționale, inclusiv conform dezagregărilor specificate
	Este clar definit şi dispune de sursă primară credibilă
	Dispune de metodologie de calcul
Parțial disponibil	Indicatorul este disponibil în cadrul unei instituții naționale doar la nivel de țară, exclusiv dezagregările specificate
	Este clar definit şi dispune de sursă primară credibilă
	Dispune de metodologie de calcul
Lipsă	Sursa de date nu este clar definită şi credibilă
	Metodologia de calcul necesită îmbunătățire/ajustare
	Nu există sursa primară de colectare a datelor

Sursa: Naționalizarea indicatorilor pentru obiectivele de dezvoltare durabilă. Expert-Grup[8].

În general, lipsa indicatorului la nivel național nu trebuie să fie unul din criterii pentru a examina relevanța indicatorului. Identificarea

---

7 *** *Naționalizarea indicatorilor pentru obiectivele de dezvoltare durabilă*. Rezultatele procesului de consultare cu privire la adaptarea indicatorilor de monitorizare şi evaluare a Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 la contextul Republicii Moldova. Expert-grup, 2017, https://statistica.gov.md/public/files/SDG/docs/Indicators_ONU_RO.pdf.

8 *** *Naționalizarea indicatorilor pentru obiectivele de dezvoltare durabilă, op. cit.*

indicatorilor lipsă va permite pe viitor evaluarea şi prioritizarea resurselor necesare pentru obţinerea acestora şi eventual stabilirea unor ţinte intermediare şi finale pentru ODD. Practica standard este monitorizarea indicatorilor globali relevanţi ai Obiectivelor de dezvoltare durabilă pentru care există deja date sau prin intermediul unor indicatori de substituţie. Birourile naţionale de statistică sunt principalii producători de date, cu sprijinul altor instituţii guvernamentale.[9].

Datele despre realizarea ODD sunt prezentate în fiecare an în cadrul Forumului politic la nivel înalt al ONU privind dezvoltarea durabilă (HLPF). Sunt evaluări naţionale voluntare, conduse de stat, întreprinse atât de ţările dezvoltate, cât şi de cele în curs de dezvoltare. Evaluările naţionale voluntare (ENV) reprezintă o parte esenţială a arhitecturii oficiale de monitorizare şi evaluare a Agendei 2030. ENV-urile oferă ţărilor posibilitatea de a-şi împărtăşi experienţele individuale, inclusiv succesele, provocările şi lecţiile învăţate, în vederea accelerării punerii în aplicare a ODD. Deşi nu există o frecvenţă de raportare impusă, Secretarul General al ONU a recomandat ca toate ţările să efectueze cel puţin două ENV pe parcursul perioadei de 15 ani a ODD. Până la sfârşitul lunii iulie 2018, mai mult de jumătate din toate statele membre ale ONU au prezentat VNR la HLPF[10]. Rapoartele se prezintă la sediul ONU din New York, în cadrul Forumului Politic de Nivel Înalt al ONU privind dezvoltarea durabilă.

ENV-urile reprezintă un instrument esenţial de responsabilizare pentru ODD atât la nivel naţional, cât şi la nivel mondial. Fiind principalul mecanism de urmărire a progreselor înregistrate în ceea ce priveşte ODD la nivel naţional şi de raportare a acestora la nivel mondial, aceste rapoarte oferă o oportunitate importantă pentru ca ţările să răspundă în faţa cetăţenilor lor în ceea ce priveşte punerea în aplicare a ODD-urilor, în special pentru membrii societăţii civile care au un spaţiu limitat de participare la procesele de responsabilizare privind ODD-urile la nivel naţional. Se aşteaptă ca rapoartele să arate ce măsuri a luat o ţară pentru a pune în aplicare Agenda 2030 şi să ofere o evaluare a rezultatelor pe teren, inclusiv a succeselor, a provocărilor, a lacunelor în materie de punere în aplicare, a soluţiilor posibile şi a problemelor emergente. Ca instrument de

[9] Expert-grup, 2017, *op cit.*

[10] SDG Accountability Handbook, *Contributing to Voluntary National Reviews (VNR).* Disponibil:https://www.sdgaccountability.org/working-with-formal-processes/contributing-to-voluntary-national-reviews-vnr/

responsabilizare, procesul ENV poate consolida asumarea la nivel național a ODD, poate promova transparența, incluziunea şi participarea la raportarea privind ODD şi poate sprijini o punere în aplicare mai eficientă a Agendei 2030. Având în vedere caracterul voluntar al Agendei 2030, ENV pot fi considerate un proces de construire a normelor, în care cele mai bune practici ale țărilor individuale pot convinge alte țări să le urmeze exemplul şi să stabilească standarde pentru comunitatea internațională.[11]

Pentru a responsabiliza țările în vederea atingerii acestor obiective, adesea se întocmesc clasamente. Poziția relativă a unei țări depinde aproape în întregime de metoda şi de indicatorii aleşi.

Progresele înregistrate în fiecare an cu privire la Obiectivele de dezvoltare durabilă de la adoptarea acestora de către cele 193 de state membre ale ONU în 2015 sunt reflectate în Raportul de dezvoltare durabilă (SDR)[12]. Raportul de dezvoltare durabilă 2023 face un bilanț al progreselor înregistrate şi discută prioritățile pentru restabilirea şi accelerarea progresului SDG. Publicată în ajunul Summitului de la Paris din 2023 pentru un nou pact financiar global, ediția din 2023 se concentrează în mod special pe necesitatea de a extinde finanțarea dezvoltării şi de a reforma arhitectura financiară globală pentru a sprijini ODD.[13]

În cadrul acestui raport, țările sunt clasate după un scor general şi un scor de propagare. Scorul general măsoară progresul total către atingerea tuturor celor 17 ODD şi este interpretat ca un procent din realizarea SDG. Un scor de 100 indică faptul că toate ODD-urile au fost atinse. Scorul de propagare vizează efecte pozitive sau negative asupra abilităților altor țări de a atinge ODD. Indicele de propagare (răspândire) evaluează astfel de răspândiri pe trei dimensiuni: impactul asupra mediului şi social încorporat în comerț, economie şi finanțe şi securitate. Un scor mai mare înseamnă că o țară provoacă mai multe efecte de propagare pozitive şi mai puține negative. Efectele de propagare internaționale apar atunci când acțiunile unei țări generează beneficii sau impun altei țări costuri care nu se reflectă în prețurile pieței şi, prin urmare, nu sunt „internalizate” de acțiunile consumatorilor şi producătorilor. Acestea implică impacturi generate în diferite țări în mai multe etape de producție şi consum. Astfel de efecte de propagare pot

---

[11] Expert-grup, 2017, *op cit.*

[12] Sachs, J.D., Lafortune, G., Fuller, G., Drumm, E. *Implementing the SDG Stimulus. Sustainable Development. Report 2023.* Dublin: Dublin University Press, 2023. 10.25546/102924

[13] Ibidem.

submina eforturile altor ţări de a atinge ODD.[14] Spre exemplu, consumul de bunuri şi servicii în ţări ale UE duce la impacturi asupra mediului în alte părţi ale lumii, inclusiv emisii de gaze cu efect de seră şi defrişări şi impacturi sociale, care trebuie monitorizate şi abordate. Importurile de soia în UE, în special pentru hrănirea vitelor, reprezintă un factor major al defrişărilor în regiunea Amazonului şi în special în Brazilia[15]. Toleranţa faţă de standardele slabe de muncă în lanţurile internaţionale de aprovizionare care dăunează săracilor, în special femeilor, în multe ţări în curs de dezvoltare este un exemplu de propagare negativă. Asistenţa oficială pentru dezvoltare (AOD), parteneriatele (de la ţară la ţară şi de la oraş la oraş) şi transferurile de cunoştinţe sunt exemple de efecte pozitive.[16]

România se regăseşte printre cele 42 de state care au prezentat în 2018 prima raportare naţională voluntară. Raportul de evaluare naţională voluntară a fost elaborat cu ocazia sărbătoririi a 100 de ani de la Marea Unire, oferind informaţii despre procesul de implementare a Agendei 2030. Potrivit datelor Raportului privind Dezvoltarea Durabilă 2023 România are un scor general de 77,46, ocupând locul 35 într-un clasament de 166 de ţări, şi un scor de propagare de 81,7.[17]

Cea de-a două raportare a fost solicitată pentru luna iulie, anul 2023. Fiind angajată să implementeze Obiectivele de Dezvoltare Durabilă la nivel naţional, România a revizuit Strategia Naţională de Dezvoltare Durabilă. Excluziunea socială este identificată ca o provocare majoră la adresa implementării Obiectivelor. În Strategia românească revizuită se pune accentul pe susţinerea incluziunii persoanelor cu dizabilităţi, a tinerilor şi a femeilor în politicile de dezvoltare. Eradicarea sărăciei reclamă oportunităţi decente de angajare, iar prevenirea şi evitarea excluziunii sociale necesită politici de coeziune socială.[18]

---

14 The SDG Transformation Center, *Tracking Spillover Effects*. Disponibil: https://sdgtransformationcenter.org/spillovers

15 Streck, C., B. Hermann, S. C. Cabezas, G. Lafortune, and H. Bellfield. *Towards more sustainability in the soy supply chain: How can EU actors support zero-deforestation and SDG efforts?* Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2019. Disponibil: https://www.climatefocus.com/publications/towards-more-sustainabilitysoy-supply-chain-how-can-eu-actors-support-zero .

16 *** Tracking Spillover Effects, *op. cit.*

17 Sachs, J.D., Lafortune, G., Fuller, G., Drumm, E. *Implementing the SDG Stimulus. Sustainable Development. Report 2023*. Dublin: Dublin University Press, 2023. 10.25546/102924

18 *Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă*. Ministerul Afacerilor externe. https://www.mae.ro/node/35919.

Pentru transpunerea prevederilor europene şi a celor din documentele ONU privind dezvoltarea sustenabilă a fost înființat Departamentul pentru Dezvoltare Durabilă (2017). Departamentul funcționează în cadrul aparatului de lucru al Guvernului, în subordinea prim-ministrului, finanțat de la bugetul de stat, prin bugetul Secretariatului General al Guvernului. Departamentul este coordonat de un consilier de stat şi are următoarele funcții:

1. coordonarea activităților de implementare rezultate din setul de 17 obiective de dezvoltare durabilă - ODD ale Agendei 2030;
2. planificare şi de integrare a datelor şi informațiilor comunicate de către instituțiile cu atribuții în domeniu, în vederea formulării propunerilor de măsuri de eficientizare a proceselor/documentelor elaborate de către autoritățile administrației publice,
3. raportare către Guvern, asupra elaborării sau implementării setului de măsuri prin dezvoltare durabilă la nivel național şi de coordonare a activităților de localizare şi prioritizare a țintelor şi obiectivelor specifice, elaborate de autoritățile administrației publice de specialitate;
4. monitorizarea indicatorilor dezvoltării durabile stabiliți la nivelul Uniunii Europene şi la nivelul Organizației Națiunilor Unite, precum şi a indicatorilor specifici, adaptați la condițiile României, cu privire la eventuale decalaje şi asupra măsurilor de remediere a acestora;
5. formularea de propuneri de ajustare a obiectivelor-țintă pe plan național şi a termenelor;
6. executarea, precum şi identificarea de noi indicatori necesari, în funcție atât de situația reală, cât şi de facto constatată de prevederile directivelor Uniunii Europene în materie, adaptate pe parcurs;
7. reprezentarea Departamentului în raporturile cu ministerele, autoritățile administrației publice, precum şi în raporturile cu persoanele fizice şi juridice române şi străine[19].

Critica obiectivelor de dezvoltare durabilă

Stabilite ca fiind universal acceptate de toate țările şi aplicabile tuturor, obiectivele de dezvoltare durabilă au atras suficiente critici. Despre

[19] Guvernul României, Departamentul pentru Dezvoltare Durabilă. https://dezvoltare durabila.gov.ro/.

ODD se spune că sunt declaraţii utopice[20], inconsecvente, dificil de cuantificat, implementat şi monitorizat. Sursa (sursele) şi amploarea resurselor financiare şi a investiţiilor pentru ODD sunt ambigue[21].

Mohammad Ala-Uddin spune în „Sustainable Discourse: A Critical Analysis of the 2030 Agenda for Sustainable Development" că ODD-urile sunt unice prin acoperirea problemelor care ne afectează pe toţi. Ele reafirmă angajamentul internaţional de a pune capăt sărăciei, în mod continuu, peste tot. Sunt ambiţioase, în asigurarea că nimeni nu este exclus şi implică oamenii în construirea unei planete mai sigure, mai durabile, mai prospere pentru întreaga omenire. Obiectivele şi ţintele sunt „universale", „cuprinzătoare, de anvergură şi centrate pe oameni", „întemeiate pe Declaraţia Universală a Drepturilor Omului". Însă, acest lucru ignoră diferenţele mari dintre ţări, chiar din interiorul acestora şi persoanele afectate. Omisiunea libertăţii politice şi a împuternicirii Agendei de dezvoltare durabilă este evazivă din punctul de vedere al libertăţii politice şi al împuternicirii democratice. De exemplu, textul spune: „Noi, şefii de stat şi de guvern şi Înalţii Reprezentanţi" şi „În numele popoarelor pe care le servim". Cu toate acestea, realitatea este că populaţiile din mai mult de jumătate din ţările lumii trăiesc sub guverne parţial sau total autoritare. Nu există obiective dedicate împuternicirii politice a indivizilor, comunităţilor şi statelor. Acest fapt întăreşte diviziunea de putere dintre blocurile din nordul global „dezvoltat" şi din sudul global „în curs de dezvoltare", deoarece îi cere celui dintâi să preia conducerea, iar celui din urmă să colaboreze. Textul este relativ tăcut cu privire la diferenţa de putere dintre ţări. În acelaşi timp, noua Agendă este „seducătoare", comercializat**ă** pentru a legitima intervenţiile mai noi pentru atingerea obiectivelor ODD, fapt pentru care o etichetează drept „o nouă „înşelătorie" a modernizării".[22]

Există încă multe provocări pentru dezvoltarea durabilă, inclusiv creşterea inegalităţilor în interiorul şi între ţări, inegalitatea de gen, conflicte în spirală, extremism violent şi terorism transnaţional, crize umanitare

---

[20] Eskelinen, T. Interpreting the Sustainable Development Goals through the Perspectives of Utopia and Governance. *Forum for Development Studies*, 48 (2), 2021, pp. 179–197, https://doi.org/10.1080/08039410.2020.1867889.

[21] Swain, R. B. *A* „Critical Analysis of the Sustainable Development Goals". In: W. Leal Filho ed. *Handbook of Sustainability Science and Research,* Springer International Publishing AG 2018, pp. 343. doi:10.1007/978-3-319-63007-6_20.

[22] Ala-Uddin, M. „Sustainable Discourse: A Critical Analysis of the 2030 Agenda for Sustainable Development", *Asia Pacific Media Educator*, 29 (2), 2019, pp. 214–224, DOI: 10.1177/1326365X19881515

conexe care ar putea inversa progresul de dezvoltare realizat în ultimele decenii. Oamenii, grupurile şi comunităţile par să fie încă vulnerabile la forţele economiei neoliberale, aşa cum sunt incluse „subtil" în cadrul ODD, inclusiv parteneriatul global pentru dezvoltare durabilă. Beneficiile şi costurile globalizării sunt distribuite inegal între naţiuni, declaraţiile de dezvoltare durabilă omit discursiv preocupările privind globalizarea, împuternicirea, echitatea şi justiţia socială. Beneficiile globalizării sunt distribuite între naţiunile dezvoltate şi în curs de dezvoltare într-o manieră neuniformă.[23]

Datele arată că ţările dezvoltate trebuie să rămână concentrate asupra politicilor lor sociale şi de mediu. Pe de altă parte, pentru ţările în curs de dezvoltare este mai bine să se concentreze pe politicile lor economice şi sociale pe termen scurt, chiar dacă politicile de mediu rămân semnificative pentru dezvoltarea durabilă.[24]

Concluzii

Raportul Comisiei Brundtland intitulat „Viitorul nostru comun" a dat ideea dezvoltării durabile. Sensul şi aplicarea dezvoltării durabile s-au dezvoltat prin procese interguvernamentale în cel puţin două moduri. În primul rând, au existat o serie de conferinţe internaţionale, organizate la aniversările Summit-ului Pământului, şi analize ale progresului în realizarea dezvoltării durabile. Conferinţa de la Rio de Janeiro din 2012 a reînnoit angajamentele Summit-ului Pământului şi a creat, de asemenea, noi procese pentru a consolida instituţiile internaţionale de mediu şi a stabilit obiectivele de dezvoltare durabilă. Obiectivele de dezvoltare durabilă au fost gândite ca cel mai bun cadru posibil, devenind elementul cheie al Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă. Adoptate de Summitul Naţiunilor Unite pentru Dezvoltare Durabilă în septembrie 2015 urmăresc ţinte concrete, pe care statele trebuie să le atingă până în 2030. Agenda 2030 este un cadru conceptual normativ, nu legal. Caracterul normativ oferă doar suport şi argumente pentru redactarea, modificarea şi punerea în aplicare a legilor şi aranjamentelor instituţionale adecvate în fiecare ţară, pentru a promova dezvoltarea durabilă în contexte specifice. Agenda rămâne foaia de parcurs a lumii pentru eliminarea sărăciei, protejarea planetei şi combaterea

---

[23] Ibidem.
[24] Swain, R.B. (2018), *op. cit.*

inegalităților. Cele 17 ODD, piatra de temelie a Agendei, oferă calea cea mai practică şi eficientă pentru a aborda cauzele conflictelor violente, încălcărilor drepturilor omului, schimbărilor climatice şi degradarea mediului şi urmăresc să se asigure că nimeni nu va fi lăsat în urmă. ODD-urile reflectă înțelegerea faptului că dezvoltarea durabilă pretutindeni trebuie să integreze creşterea economică, bunăstarea socială şi protecția mediului.

În al doilea rând, statele îşi asumă Obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD), fără ca acestea să fie obligatorii din punct de vedere juridic. Se aşteaptă ca țările să îşi asume responsabilitatea şi să stabilească un cadru național pentru atingerea celor 17 Obiective. Implementarea şi succesul se bazează pe politicile, planurile şi programele proprii de dezvoltare durabilă ale țărilor. Țările au responsabilitatea principală pentru urmărirea şi revizuirea, la nivel național, regional şi global, cu privire la progresele înregistrate în implementarea Obiectivelor şi țintelor până în 2030. Acțiunile la nivel național pentru monitorizarea progresului sunt prezentate voluntar.

Cele mai semnificative provocări pentru implementarea universală a ODD-urilor şi, prin urmare, succesul lor, includ capacități de monitorizare a progresului şi dispute cu privire la modul în care acestea sunt finanțate.

3

GUVERNANȚA DEZVOLTĂRII DURABILE

Cum va fi implementată dezvoltarea durabilă (oricum ar fi definită) este o problemă la fel de importantă precum paradigma însăşi. Dezvoltarea durabilă nu se produce într-un mod automat sau prestabilit. Dezvoltarea durabilă este considerată în acelaşi timp şi o problemă de management şi una de guvernanță. Cea din urmă are de-a face cu determinarea scopurilor şi a valorilor care ar trebui alese şi a mijloacelor prin care aceste scopuri şi valori ar trebui urmărite, adică direcția unității sociale, de ex. societate, comunitate sau organizație. Nicio formă de guvernare nu poate reuşi, dacă nu există o legătură comună între cei care guvernează şi cei care sunt guvernați. Modul tradițional de administrație publică este depăşit, sunt necesare noi instrumente de politică şi proceduri administrative. Acțiunile privind implementarea obiectivelor de dezvoltare durabilă necesită eforturi conjugate atât din partea guvernelor, cât şi a cetățenilor. „Guvernanță" este un termen care se bucură de o atenție fără precedent în ştiințele sociale, dar care generează, de multe ori, interpretări diferite. Literatura despre guvernanță identifică trei moduri principale de guvernare: ierarhii, piețe şi rețele. Acest curs explorează sensul guvernanței, identifică principiile, valorile şi aspectele critice şi discută strategiile de bază prin care se poate realiza.

Guvernare vs Guvernanță

Teoria politică anglo-americană foloseşte termenul „guvern" pentru a se referi la instituțiile formale ale statului şi monopolul lor asupra puterii coercitive legitime. Guvernul se caracterizează prin capacitatea sa de a lua decizii şi capacitatea de a le pune în aplicare. În special, guvernarea este înțeleasă ca referindu-se la procesele formale şi instituționale care operează la nivelul statului național pentru a menține ordinea publică şi a facilita

acţiunea colectivă[1]. Altfel spus, guvernare înseamnă că responsabilitatea unei politici publice – de la elaborare a implementare - este de regulă de competenţa unui singur agent centralizat, de regulă statul sau guvernul central. Însă, în ultimii ani acţiunile privind politicile publice, inclusiv dezvoltarea durabilă, au trecut de la guvernare la „guvernanţă". Acest lucru înseamnă că autoritatea centrală este dispersată de-a lungul mai multor centre de autoritate, interesul şi analiza politicilor publice nu este doar a instituţiilor şi autorităţilor publice, ci şi a altor actori non-statali.

Termenul *guvernanţă* este utilizat într-o varietate de moduri şi are o varietate de înţelesuri. Există, totuşi, un acord de bază conform căruia guvernanţa se referă la dezvoltarea unui stil de guvernare care nu se bazează pe recurgerea la autoritatea şi sancţiunile guvernului[2]. Guvernanţa (dezvoltarea şi livrarea de politici publice) solicită colaborarea dintre o diversitate de părţi interesate („stakeholders"). Acestea au capacităţi variate, grade diferite de influenţă şi de autonomie, au interese concurente, precum şi aşteptări şi valori diferite. Colaborarea adaugă valoare publică procesului de guvernare, aceasta oferind participanţilor oportunitatea cunoaşterii unor noi moduri de comportament şi unor noi modalităţi de acţiune. Aceste beneficii reciproce pentru participanţi stimulează dezvoltarea culturii interorganizaţionale şi contribuie la crearea şi gestionarea cunoştinţelor. Guvernanţa implică o recunoaştere a interdependenţei actorilor din reţea, implicit acceptarea intereselor reciproce.[3]

Astfel, guvernanţa poate fi interpretată ca o strategie politică a cărei atractivitate se bazează pe: 1) crearea unui cadru favorabil implicării actorilor privaţi în furnizarea serviciilor publice în condiţiile existenţei unor serioase restricţii bugetare; 2) o mai bună înţelegere a necesităţii reducerii cheltuielilor, prin noi aranjamente de natură participativă, care conduc nu numai spre colaborare, dar şi spre conştientizarea cetăţenilor. Guvernanţa presupune ca interesul şi analiza aspectelor enumerate anterior să treacă dincolo de strategiile formale ale instituţiilor şi autorităţilor alese.[4]

---

[1] Stoker, G. „Governance as theory: five propositions" *International Social Science Journal,* 50 (155), 1998, pp. 17–28. doi:10.1111/1468-2451.00106

[2] Stoker, 1998, *op. cit.*

[3] Popescu L. G. „Guvernanţa în reţea: un demers orientat spre rezultate" *Revista Transilvană de Ştiinţe Administrative* 2 (39), 2016, p. 156.

[4] Popescu, 2016, *op. cit.*

Tabelul 4. ***De la guvernare la guvernanță. Transformarea procesului***

Comandă	Proces de control centralizat – înlocuit cu linii de autoritate ierarhică
Coordonare	Procesul de luare a deciziilor – este impus instituțiilor participante
Cooperare	Procesul de împărtășire a ideilor şi resurselor - în beneficiul reciproc al actorilor
Colaborare	Proces comun de inovare – intermediat de instituții autonome

Adaptat după Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions[5].

Gerry Stoker sintetizează caracteristicile cheie ale guvernanței în cinci propoziții şi fiecare propoziție tratează o dilemă specifică sau o problemă critică.

Tabelul 5. ***Caracteristici şi dileme privind guvernanța***

Caracteristici cheie	Dileme / probleme critice
Set de instituții şi de actori care provin din guvern, dar şi din afara acestuia.	Există un decalaj între realitatea complexă a deciziilor de guvernare şi codurile normative folosite pentru a explica şi justifica guvernarea
Granițe estompate în asumarea responsabilităților pentru abordarea problemelor sociale şi economice	Diluarea responsabilității poate duce la evitarea vinovăției sau la căutarea unui țap ispăşitor
Recunoaşte puterea instituțiilor implicate în acțiunea colectivă şi a relațiilor dintre acestea	Dependența de guvern poate exacerba problema consecințelor neintenționate pentru guvern
Se referă la rețele de actori autonomi care se autoguvernează	Apariția rețelelor autonome creează provocări de responsabilitate
Recunoaşte capacitatea de a face lucrurile care nu se bazează pe puterea guvernului, de a ordona sau de a-şi folosi autoritatea; guvernul este capabil să utilizeze noi instrumente şi tehnici pentru a conduce şi a ghida.	Chiar şi acolo unde guvernele acționează în mod flexibil pentru a gestiona acțiunea colectivă, poate apărea eşecul guvernanței.

Adaptat după Stoker, G., 1998. Governance as theory: five propositions

Dezvoltarea durabilă este considerată în acelaşi timp şi o problemă de management şi una de guvernanță. Deşi este strâns legată, este diferită de management. Managementul este despre „ce se face pentru îndeplinirea obiectivelor, care sunt mijloacele şi acțiunile pentru atingerea acestor obiective", guvernanța este despre relații şi procese: cine decide care sunt obiectivele, ce trebuie să facă pentru a le urmări şi cu ce mijloace, cum sunt luate acele decizii, cine deține puterea, autoritatea şi responsabilitatea. Pe lângă scopuri, urmăreşte determinarea valorilor care ar trebui alese şi a mijloacelor prin care aceste scopuri şi valori ar trebui urmărite, adică direcția

[5] Stoker, 1998, *op. cit.*

unităţii sociale, de ex. societate, comunitate sau organizaţie. Guvernanţa include activităţi precum:

- eforturile de a influenţa construcţia socială a credinţelor comune despre realitate;
- crearea de identităţi şi instituţii, alocarea şi reglementarea drepturilor şi obligaţiilor între părţile interesate;
- distribuirea mijloacelor economice şi a serviciilor sociale.

O definiţie largă a guvernanţei este „modul în care structurile administraţiei publice şi alte părţi interesate dezvoltă soluţii şi creează oportunităţi pentru provocările societale". Prof. Meuleman subliniază că guvernanţa se referă la „cum", în timp ce politica publică se referă la „ce" alege să facă sau să nu facă un guvern[6]. Guvernanţa este despre modul în care diferiţi actori, care îndeplinesc sarcini specifice, îşi asumă un rol semnificativ în procesul de guvernare, adică este despre relaţii şi procese.

Printre caracteristicile de bază ale guvernanţei se numără:

1. Interdependenţa dintre organizaţii. Guvernanţa este mai cuprinzătoare decât guvernarea, acoperind actori non-statali; schimbarea limitelor statului înseamnă că frontierele dintre sectoarele public, privat şi voluntar devin flexibile şi opace;
2. Interacţiuni continue între membrii reţelei, generate de necesitatea de a face schimb de resurse şi de a negocia obiective împărtăşite reciproc;
3. Interacţiuni de tip joc, bazate pe încredere şi reglementate de regulile jocului negociate şi convenite de participanţii la reţea;
4. Un grad semnificativ de autonomie faţă de stat. Reţelele nu sunt subordonate statului, acestea se auto-organizează; deşi statul nu ocupă o poziţie suverană privilegiată, acesta le poate direcţiona indirect[7].

David H. Rosenbloom, savant notoriu în domeniul administraţiei publice, afirmă că guvernanţa este o funcţie a administraţiei publice care a fost definită ca „folosirea teoriilor şi proceselor manageriale, politice şi juridice pentru a îndeplini mandatele guvernamentale legislative, executive şi judiciare pentru furnizarea de funcţii de reglementare şi servicii pentru

---

[6] Meuleman L., „A Metagovernance Approach to Multilevel Governance and Vertical Coordination for the SDGs". In: Breuer, A., Malerba, D., Srigiri, S., & Balasubramanian, P. eds., *Governing the interlinkages between the SDGs: approaches, opportunities and challenges.* p. 72 - 89. DOI: 10.4324/9781003254683-5

[7] Rhodes R. A. W. *Understanding Governance: Ten years on*. *Organization Studies*, 28 (08), 2007, pp. 1–22. Los Angeles, London, New Delhi and Singapore: SAGE Publications.

societate în ansamblu sau pentru unele segmente ale acesteia”[8]. Termenul a fost inventat de către cercetători pentru a desemna modele de interacțiune care derivă din strategiile acestor diverşi actori de a guverna sau de a dirija societatea în vederea atingerii obiectivelor legate de mediu.[9]

Actori şi instituții

După cum s-a subliniat anterior, guvernanța, spre deosebire de guvernare, se bazează în esență pe o diversitate de actori participanți. În contextul specific al guvernanței dezvoltării durabile, importanța participării la elaborarea şi implementarea politicilor a fost subliniată în mod repetat de cercetători şi practicieni prin faptul că includerea diferitor actori, de exemplu în elaborarea propunerilor de politici, produce rezultate mai eficiente pe baza învățării reciproce, legitimitate crescută şi gruparea resurselor[10]. Motivul este că abordarea „problemelor rele”, cum ar fi transformările cheie pentru durabilitate (de exemplu, economia circulară, sistemele alimentare şi energetice etc.) nu poate fi făcută luarea în considerare a unei „dimensiuni multisectoriale sau intersectoriale, a unei dimensiuni multi-actor sau a unei dimensiuni pe mai multe niveluri.

În unele țări, guvernele, referindu-se la problema sustenabilității, susțin că sunt necesare noi instrumente de politică şi proceduri administrative. În plus, se susține că ar trebui puse în funcțiune noi diviziuni a muncii şi a autorităților între nivelurile de guvernare şi între diferite agenții, precum şi între actori guvernamentali şi actori societali (de exemplu, firme şi organizații de interese, organizații media). Prin intermediul unor astfel de schimbări, se spune că politicile sunt mai puțin sectoriale şi mai integratoare, precum şi că pot fi ghidate de o strategie multimedia[11].

În structura unui sistem de guvernanță a dezvoltării durabile se vor regăsi următoarele elemente:

---

8 Rosenbloom, D. H., Kravchuk R. S., Clerkin R. M. *Public Administration Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*, New York: Routledge, 2022.

9 Benson D.& Jordan A. „Environmental Gvernance” in: *International Encyclopedia of Geography*, 2017, pp. 1-9.

10 Glass, L.-M., Newig, J. „Governance for achieving the Sustainable Development Goals: How important are participation, policy coherence, reflexivity, adaptation and democratic institutions?” *Earth System Governance,* vol. 2, 2019, p. 3. https://doi.org/10.1016/j.esg.2019.100031 .

11 Hanf, K., Jansen, A.-I., *Governance and Environment in Western EuropePolitics. Policy and Administration.* New York: Routledge, 2014.

1. Actori instituţionali – serviciul public (birocraţia), politicienii (partidele şi parlamentarii), agenţiile de reglementare, autorităţile locale, subsitemele de poltici (ministerele de ramură);

2. Actori noninstituţionali – grupurile de presiune, think-thankurile, businessul, sindicatele, reţelele profesionale, cetăţenii simpli;

3. Actori de convergenţă – comunităţile de politici, formate din reprezentaţi ai diferitor sectoare (public, privat, sindicate etc), care, se pot afla în competiţie, uneori chiar rivalitate, dar care caută şi impun standarde în soluţionarea unei probleme. Exemplu de comunitate de politici poate servi cooperarea dintre sindicate-patronate-guvern. În categoria actoria actorilor de convergenţă se regăsesc şi „triunghiurile de fier”. Acestea reprezintă platforme specializate de coordonare şi considerare a punctelor de vedere exprimate de executiv, legislativ şi business[12]. Diferenţele dintre aceste trei tipuri de entităţi sunt considerabile ca impact şi ca putere de relaţionare în societate. Aceste entităţi pot evolua pe parcurs, migrând de la statutul de „participant la comunităţi de politici” spre participarea în reţele profesionale; de la o „agenţie de reglementare” spre participarea în diverse comunităţi asociate „triunghiului de fier”. Ca şi în spectacolele în care actorii joacă mai multe roluri, actorii non statali îşi modifică scenariul pentru a-şi maximiza propria utilitate. Actorii instituţionali sunt aparent mai stabili, dar nici ei nu sunt protejaţi în materie de scopuri, lideri şi angajament. Puterile politice pot renunţa, ori din contră – pot decide să-şi extindă numărul de ministere, departamente sau agenţii subsidiare.[13]

Chestiunea guvernanţei se pune, de obicei, ca o alegere între câteva strategii politice de bază.

a) Gestionarea sau reglementarea directă de către agenţiile guvernamentale centralizate - abordare de sus în jos, prin crearea şi punerea în aplicare a regulilor impuse întreprinderilor şi serviciilor publice;
b) Guvernanţa bazată pe piaţă - crearea de stimulente pentru ca indivizii şi firmele să-şi modifice comportamentul prin privatizarea anumitor drepturi şi prin permiterea apariţiei unor pieţe. Guvernul stabileşte o limită pentru utilizarea resurselor, alocă drepturi de utilizare, şi permite ca aceste drepturi să fie schimbate pe pieţe într-un mod sistem „cap-and-trade”, în care guvernele stabilesc limite

---

[12] Munteanu, I. *Politici publice complexe. Tehnici şi repere*. Cartier, 2016, pp.111-212.
[13] Munteanu, *op. cit*. p. 227.

pentru utilizarea resurselor sau emisiile de poluanți şi alocă drepturi inițiale pentru aceste resurse sau poluanți, şi permit ca aceste drepturi să fie tranzacționate pe piață (ex. cote individuale de pescuit).

c) Abordări care descentralizează sau transferă elemente de autoritate instituțională şi responsabilitate de la guvernul central către guvernele regionale sau administrațiile locale. Trecerea de la reglementarea directă, de sus în jos, de către guvernul central la alte forme şi niveluri de guvernare au fost însoțite de un interes pentru abordări deliberative, discursive şi participative[14].

Toate trei abordări se referă la „formarea şi menținerea mecanismelor de autoritate şi putere, în cadrul cărora actorii iau decizii şi stabilesc politici care sunt obligatorii pentru actorii individuali şi colectivi în cadrul unor limite teritoriale diferite, cum ar fi limitele unui stat județ sau municipalitate"[15]. Fără a le considera exhaustive, la proiectarea structurilor cu responsabilități în domeniul dezvoltării durabile pot fi luate în considerare următoarele criterii:

- Funcții;
- Gradul de concentrare a sarcinilor;
- Tipuri de responsabilitate.

Guvernanța dezvoltării durabile în România

În lumina angajamentului de implementare a celor 17 obiective de dezvoltare durabilă (ODD) Guvernul României a adoptat, în anul 2018, Strategia Națională pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030 (SNDD), ca instrument principal ce ghidează împlinirea acestui deziderat. Documentul cadru prevede înființarea de organisme de coordonare a obiectivelor, în vederea promovării unui nivel ridicat de coerență a politicilor pentru dezvoltare durabilă între structurile guvernamentale, cât şi alinierea politicilor naționale la obiectivele asumate la nivel internațional. Ulterior, în septembrie 2019, România şi-a anunțat angajamentul de a

---

[14] Brewer, G. D. and Stern, P. C. eds. *Decision Making for the Environment: Social and Behavioral Science Research Priorities.* National Research Council 2005. Washington, DC: The National Academies Press. https://doi.org/10.17226/11186., p. 44

[15] Hanf, K., Jansen, A.-I. *Governance and Environment in Western Europe. Politics, Policy and Administration*. London: Routledge. 2014. https://doi.org/10.4324/9781315839202.

introduce bugetarea ODD-urilor la Forumul politic la Nivel Înalt al Organizaţiei Naţiunilor Unite de la New York şi de a operaţionaliza Strategia Naţională pentru Dezvoltarea Durabilă a României într-un Plan de Acţiune şi un cadru de guvernanţă.[16]

În prezent, cadrul naţional de guvernanţă a dezvoltării durabile este constituit din:

Autorităţi publice constituite la nivel naţional:

1. Autorităţi legislative: Parlamentul

Parlamentul, în calitate de instituţie legislativă, adoptă legi constituţionale, legi organice şi legi ordinare. Iniţiativa legislativă aparţine, după caz, Guvernului, deputaţilor, senatorilor, sau a unui număr de cel puţin 100.000 de cetăţeni cu drept de vot, care pot face propuneri legislative şi cu privire la protecţia şi dezvoltarea durabilă a mediului în ansamblul său ori a elementelor sale componente, propuneri care se dezbat mai întâi în Camera competentă să le adopte, ca prima Cameră sesizată. În cazul în care este sesizat cu fapte de încălcare flagrantă a normelor de protecţie a mediului, Parlamentul are obligaţia să creeze comisii parlamentare care să analizeze şi să ia măsurile ce se impun împotriva celor ce se fac vinovaţi de aceste încălcări. Una dintre aceste comisii este Subcomisia Parlamentară pentru Dezvoltare Durabilă, care are rol de supraveghere şi control al acţiunilor guvernamentale pentru punerea în aplicare a celor 17 obiective de dezvoltare durabilă[17].

2. Autorităţi executive

La nivelul autorităţilor executive, atribuţii în domeniul mediului au Guvernul României/ Cabinetul de Miniştri, un Departament pentru Dezvoltare Durabilă, înfiinţat în cadrul Cancelariei Primului Ministru în mai 2017, cu acţiuni specifice alocate diferitelor autorităţi guvernamentale din România, un Comitetul Interdepartamental pentru Dezvoltare Durabilă, Prezidat de Prim-Ministru şi care include toţi miniştrii, o direcţie de coordonare politici şi priorităţi, un consiliu consultativ pentru dezvoltare durabilă. Tot la nivel naţional sunt constituite o serie de hub-uri de dezvoltare durabilă în fiecare minister, comitete interministeriale de lucru pentru a promova şi sprijini politicile şi expertiza în domeniul dezvoltării

[16] *OECD Report on SDG Budgeting in Romania*, 2020. https://www.oecd.org/countries/romania/oecd-report-on-sdg-budgeting-in-romania.htm.
[17] OECD *Report on SDG, op. cit.*

durabile dincolo de autoritățile centrale și de Departamentul pentru Dezvoltare Durabilă.

3. Autorități publice locale

Potrivit Codului administrativ, autoritățile administrației publice locale exercită competente exclusive, competențe partajate și competențe delegate[18]. Atribuții în domeniul dezvoltării durabile se regăsesc în toate cele trei categorii. Codul administrativ prevede în mod expres atribuții privind dezvoltarea economico-socială și de mediu a colectivităților teritoriale locale, aprobarea strategiilor privind dezvoltarea economică, socială și de mediu și faptul că autoritățile publice locale de nivelul I și II asigură realizarea lucrărilor și iau măsurile necesare implementării și conformării cu prevederile angajamentelor asumate de România în calitate de stat membru al Uniunii Europene în domeniul protecției mediului și gospodăririi apelor pentru serviciile furnizate cetățenilor.[19]

4. Instituții non-executive

O altă categorie de structuri în cadrul sistemului sunt instituțiile non-executive. Este vorba de:

a) Institutul Național de Statistică (INS) care are atribuții de monitorizare a progreselor înregistrate de România în ceea ce privește ODD și atribuții de actualizare a setului național de indicatori de dezvoltare durabilă pentru elaborarea raportului național de dezvoltare durabilă;
b) Curtea de conturi, cu atribuții de monitorizare a implementării ODD;
c) Subcomisia Parlamentară pentru Dezvoltare Durabilă, care are rol de supraveghere și control al acțiunilor guvernamentale pentru punerea în aplicare a celor 17 obiective de dezvoltare durabilă[20].

5. Structuri consultative

În 2019, au fost instituite mecanisme formale de consultare și coordonare, inclusiv Comitetul interdepartamental pentru dezvoltare durabilă, prezidat de prim-ministru, cu reprezentare a membrilor din întregul guvern, și Coaliția pentru dezvoltare durabilă, cu reprezentanți ai

---

[18] Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ. Text publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 555 din 05 iulie 2019.
[19] Ordonanța de urgență, op. cit.
[20] OECD *Report on SDG*, op. cit.

societăţii civile şi ai sectorului privat. Această coaliţie acţionează ca ONG pentru a susţine şi a promova dialogul cu privire la ODD. Deşi există suficiente structuri cu responsabilităţi în domeniul dezvoltării durabile, PNRR al României solicită înfiinţarea unui centru de excelenţă pentru Administraţie Publică Inovatoare în domeniul Dezvoltării Durabile (CExDD) şi dezvoltarea de unei platforme online One-stop-shop România 2030 pentru a sprijini implementarea ODD la nivel local. OCDE a sprijinit activitatea României în ceea ce priveşte formarea cadrului său instituţional pentru dezvoltare durabilă[21]. În practica publică şi privată, un Centru de excelenţă (CoE) este o entitate care oferă leadership, cele mai bune practici, cercetare, sprijin operaţional şi formare într-un domeniu de interes. Există trei raţiuni principale pentru acest lucru:

- Transformările semnificative (în special impulsionarea schimbării) necesită eforturi intenţionate;
- Implicarea în schimbare necesită soluţii şi căi noi, inovatoare;
- Focalizare şi vizibilitate, prin recunoaşterea faptului că o organizaţie este angajată în favoarea excelenţei într-un anumit domeniu; coerenţă sistemică şi utilizarea optimizată a resurselor, în special prin funcţiile de monitorizare şi coordonare[22].

Tabelul 6 ***Structuri în sistemul de guvernanţă a dezvoltării durabile in România***

Structură	**Funcţii**
Departamentul de Dezvoltare Durabilă (DDD) Înfiinţat în 2017, în cadrul aparatului de lucru al Guvernului pentru coordonarea implementării Strategiei naţionale pentru dezvoltarea durabilă a României 2030 şi a celor 17 ODD. Componenţă: funcţionari publici numiţi (13 posturi) condus de un consilier de stat.	- Planifică şi integrează date pentru a formula propuneri de eficientizare a proceselor; -Coordonează localizarea şi prioritizarea ţintelor -Sprijină INS în coordonarea elaborării şi reactualizării setului de indicatori de monitorizare - Raportează Guvernului atunci când este necesar - Prezintă raportul anual Parlamentului -Monitorizează indicatorii de DD la nivelul Uniunii Europene, al ONU şi al României -Propune potenţiale ajustări ale obiectivelor la nivel naţional, ţinând cont de nevoile specifice, dar şi de evoluţia directivelor UE. - Raportează Comisiei Europene atunci când este cazul

21 *Dezvoltarea durabilă a României în context european: de la viziune la acţiune*. Bucureşti: UEFISCDI Publishing House, 2023, p. 208. Disponibil: http://romania-durabila.gov.ro/wp-content/uploads/2023/04/Publicatia-CCDD-04.04.2023_electronic.pdf,

22 *Dezvoltarea durabilă a României în context european, op. cit*

Structură	**Funcții**
Comitetul interdepartamental pentru Dezvoltare Durabilă Înființat prin HG 272/2019 în cadrul biroului Primului Ministru Prezidat de prim-miniştri, include toate ministerele. Componență: 12 angajați, Se întruneşte de două ori pe an. Secretariatul este asigurat de Departamentul pentru dezvoltare durabilă.	- Urmăreşte procesul de implementare, monitorizare, evaluare şi revizuire a SNDD 2030 a României - integrează cerințele SNDD 2030 în politicile şi strategiile sectoriale - asigură coerența în procesul de elaborare şi promovare a actelor normative care vizează dezvoltarea durabilă - consiliază DDD cu privire la elaborarea raportului pentru Parlament
Consiliul Consultativ pentru Dezvoltare Durabilă Înființat prin HG nr.114/2020 la inițiativa DDD Componență:34 de experți, împărțiți în 17 comitete, câte unul pentru fiecare obiectiv. Experții sunt selectați dintre oameni de ştiință din mediul academic, reprezentanți ai comunității de afaceri, parteneri sociali şi societatea civilă	- Include contribuții de la cercetători ştiințifici, cadre universitare şi experți în urmărirea efectelor politicilor în domeniul dezvoltării durabile - Este consultat în timpul formulării planului de acțiuni pentru DD.
Coaliția pentru Dezvoltare Durabilă Inițiativă privată, apolitică, înființată de Ambasada Sustenabilității în România	Oferă o bază coerentă pentru consultare cu Guvernul şi alte instituții publice pe teme care au impact asupra climatului economic şi de afaceri din România. Coaliția a semnat un Memorandum de Colaborare cu Guvernul.
Comitetul interministerial pentru coordonarea integrării principiilor de protecție a mediului în politicile şi strategiile sectoriale la nivel național Membrii: reprezentare la nivel de ministru, secretar de stat sau director general cu responsabilități în domeniu.	- Acordă sprijin şi consultanță interministerială în procesul de transpunere şi implementare a legislației mediului. - Actualizează şi aprobă Planul Național de Acțiune pentru Protecția Mediului. - Analizează şi avizează politicile şi strategiile sectoriale sub aspectul integrării principiilor şi obiectivelor de protecție a mediului prevăzute în Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030
Subcomisia parlamentară pentru dezvoltare durabilă Creată în 2015	- Are autoritatea de a analiza ODD-urile şi de a le include în proiecte legislative. - Primeşte un raport anual privind implementarea ODD-urilor.
Rețeaua Huburilor de Dezvoltare Durabilă Componență: personal al instituțiilor cu competență în domeniul dezvoltării durabile. Persoane desemnate de fiecare minister de resort la nivel de expert, cu sarcina de a colecta informații despre ODD	Funcția fiecărui hub este de a promova implementarea ODD-urilor aferente domeniului de activitate al fiecărei instituții, acționând în acelaşi timp ca o legătură între instituții şi DDD şi Institutul Național de Statistică.

Structură	Funcţii
Institutul Naţional de Statistică (INS)	- Produce de date statistice oficiale, - Coordonează activităţi privind achiziţia şi prelucrarea datelor aferente ODD-urilor naţionalizate

Acţiunile de consolidare şi extindere a cadrului de guvernanţă pentru dezvoltarea durabilă se regăsesc în Planul Naţional de Acţiune pentru implementarea Strategiei Naţionale pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030. Planul Naţional de Acţiune (PNA) susţine o abordare integrată şi multidimensională a dezvoltării durabile. Sistemul de guvernanţă a dezvoltării durabile în România este destul de complex, structurile din cadrul acestuia îndeplinind cel puţin cel puţin unul dintre următoarele roluri:

1. Elaborare strategii şi planificare;
2. Alocare şi gestionare finanţe;
3. Implementare politici;
4. Informare;
5. Monitorizare;
6. Coordonarea / implicarea părţilor interesate
7. Managementul operaţional.

Tabel 7 ***Roluri în cadrul sistemului de guvernanţă a dezvoltării durabile în România***

Instituţii / Rol predominant	Elaborare strategii şi planificare	Alocare şi gestionare finanţe	Implementare politici	Informare	Monitorizare	Coordonare	Management operaţional
Nivel naţional							
Guvernul	x	x					
Comitet Interdepartamental pentru DD	x				x		
Aparatul de lucru al Guvernului							
Cancelaria prim-ministrului	x						
Secretariatul general al guvernului	x	x					
Departament pentru Dezvoltare Durabilă	x			x	x	x	x
Direcţie de coordonare politici şi priorităţi	x				x		

Instituții / Rol predominant	Elaborare strategii și planificare	Alocare și gestionare finanțe	Implementare politici	Informare	Monitorizare	Coordonare	Management operațional
Ministere de linie		x	x	x	x	x	x
Comitete interministeriale	x		x	x		x	
Ghișeu unic pentru localizare ODD			x	x	x	x	
Nivel local							
Autorități locale	x	x	x	x	x	x	x
Instituții non-executive							
Subcomisia parlamentară pentru DD	x						
Curtea de conturi a României	x						
Institutul național de statistică	x			x			
Organisme implicate în DD							
Rețeaua nucleelor pentru DD (22 nuclee)				x	x		
Consiliul consultativ pentru DD (34 specialiști)	x			x	x		
Centrul de excelență pentru DD	x	x		x	x	x	
Coaliția România sustenabilă	x			x		x	

Concluzii

Proiectarea instituțiilor / formelor instituționale, adică seturi de reguli și sisteme culturale și organizaționale asociate, care pot aborda în mod eficient probleme specifice de guvernanță a dezvoltării durabile necesită, pe lângă voință politică și un vast corp de cunoștințe. Astfel, problema tradițională pe care o ridică orice organizare administrativă este aceea de a ști dacă sarcinile de îndeplinit vor fi încredințate unei singure administrații de stat sau dacă acestea vor fi distribuite între mai multe organisme, dispunând fiecare de autorități proprii, pentru diferite porțiuni din teritoriu.[23] Societățile au dezvoltat numeroase instituții structuri instituționale pentru guvernanța dezvoltării durabile, care sunt toate

[23] Apostol Tofan, D. „Organizarea administrației publice românești în context european". *Studii de drept românesc*, 20 (53), nr. 1–2, 2008, p. 127–181.

eficiente în anumite circumstanţe, dar niciuna dintre ele nu are un succes universal.[24]

Nu există o formulă standard de urmat atunci se pune problema proiectării / înfiinţării structurilor responsabile de realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă. Toate sistemele de guvernare şi guvernanţă apar ca urmare a provocărilor politice anterioare şi a schimbărilor în configuraţia puterii în societate. Mai mult, proiectarea structurilor urmează logici instituţionale diferite şi oferă actorilor diferite cadre pentru determinarea comportamentului adecvat. La proiectarea acestora, însă sunt utile câteva criterii. Criteriile sunt necesare nu doar ca suport metodologic, ci şi conceptual, având în vedere că cele mai profunde lupte şi conflicte se referă la ce tipuri de activităţi sociale trebuie reglementate şi asupra categoriilor de persoane cărora ar trebui să li se aplice[25]. Aceste criterii au în vedere scara (nivelul de administrare), timpul, cunoştinţele şi integrarea.

Scară: Unde şi cum ar trebui trasate graniţele dintre responsabilitate, autoritate şi suveranitate pentru a asigura cel mai bine atât autonomia, cât şi durabilitatea? Cum pot fi concepute instituţiile de guvernare şi guvernanţă pentru a realiza un echilibru între graniţele „culturale„ şi scările „naturale", extinzându-se între nivelurile jurisdicţionale şi legându-le în sus/jos?

Timpul: Cum pot fi concepute instituţiile politice şi administrative pentru a se adapta nu numai la cicluri semnificative din punct de vedere democratic, cum ar fi perioadele electorale, ci şi la diferite cicluri de viaţă şi scări temporale importante pentru echilibrul ecosistemelor? Cum pot fi concepute instituţiile pentru a aborda în mod legitim conservarea intergeneraţională a resurselor naturale şi distribuirea sacrificiilor actuale pentru durabilitatea viitoare?

Cunoştinţe: Cum ar trebui concepută guvernanţa pentru a se asigura că descoperirile ştiinţifice influenţează deciziile legate de resurse, asigurând în acelaşi timp că factorii de decizie sunt responsabili din punct de vedere democratic? [26]

Legitimitate: Alegerile instituţiilor şi instrumente pentru dezvoltare durabilă trebuie să se facă în moduri care să le asigure legitimitatea politică.[27]

---

[24] Brewer, et al, 2005, *op. cit.*, p. 42.

[25] Hanf & Jansen 1998, *op. cit.* p. 4.

[26] Salles, D. „Responsibility based environmental governance", *Mulher Sapiens*, 4 (1), 2011. http://journals.openedition.org/sapiens/1092.

[27] Salles, 2022, *op. cit.*

4

MEDIUL – DIMENSIUNEA CAMELEON A DEZVOLTĂRII DURABILE

Mediul este o problemă amplă şi complexă. Pentru majoritatea oamenilor este asociat doar cu natura care înconjoară. O înțelegere adecvată a conceptului are un rol cheie în diverse situații. În sectorul public, ghidează procesele de luare a deciziilor de mediu, în companii, comunicarea privind performanța de mediu contribuie la legitimarea acțiunilor şi la menținerea încrederii părților interesate. La nivelul publicului larg, considerentele de mediu determină un anumit comportament (de exemplu, consum responsabil). Acest curs este despre caracteristicile esențiale şi funcțiile mediului ca bun public, despre natura şi amploare problemelor de mediu.

Mediul: definire şi conținut

Mediul în sens larg poate fi asimilat cu acele forme de materie şi energie situate în imediata vecinătate a sistemelor biologice vii. Pe lângă noțiunea de mediu, în numeroasele lucrări de specialitate, se mai folosesc şi expresiile „mediu biologic”, „mediu ambiant”, „mediu uman”.

Mediul natural, ca parte a mediului înconjurător este reprezentat de factorii naturali aflați într-un echilibru relativ cu rol important in crearea condițiilor de viață pentru regnul vegetal, animal şi om.

Mediul constituie astăzi o „noțiune cameleon”, cu semnificații şi dimensiuni specifice, iar enunțarea unei definiții unitare pentru această noțiune este un deziderat nu doar pentru juriştii care activează în domeniul dreptului mediului. Le Petit Larousse, 2003 reține pentru noțiunea de mediu următoarea semnificație: „Ansamblul elementelor fizice, chimice sau biologice, naturale şi artificiale, care condiționează viața umană, animală sau vegetală sau o specie”. Altfel spus, mediul reprezintă ansamblul elementelor

obiective şi subiective, care constituie cadrul de viaţă al unui individ. Potrivit lui Saburo Okita, „mediul reprezintă factorul esenţial pentru continuitatea supravieţuirii speciei umane, iar prosperitatea omenirii pe termen lung este de neconceput dacă nu se poate asigura generaţiilor viitoare posibilitatea de a se bucura de binefacerile naturii".[1] Savantul român Emil Racoviţă a definit mediul înconjurător ca fiind „totalitatea înfăptuirilor, fenomenelor şi energiilor lumeşti ce vin în contact cu o fiinţă, de care depinde soarta acesteia şi a căror acţiune provoacă o reacţiune în zisa fiinţă". Într-o accepţie modernă, Şt. Vancea, defineşte mediul ca fiind „totalitatea condiţiilor energetice, fizice, chimice şi biologice care înconjoară o fiinţă sau grupurile de fiinţe şi cu care acestea se găsesc în relaţii permanente de schimb". În limbajul curent, potrivit definiţiei de dicţionar, termenul de mediu are o dublă accepţiune: „cadru de viaţă al individului şi ansamblul condiţiilor susceptibile să acţioneze asupra organismelor vii şi activităţilor umane".

Într-o reglementare comunitară (Directiva din 27 iunie 1967), prin mediu se înţelege: „apa, aerul, solul şi relaţiile dintre ele, precum şi relaţiile dintre acestea şi organismele vii".

O analiză atentă a elementelor care formează conţinutul termenului mediu conduce la concluzia că nici unuia nu i se poate acorda o importanţă mai mică sau mai mare decât altuia, iar a proteja mediul echivalează cu acordarea unei aceleiaşi atenţii fiecărei componente.[2]

Noţiunea de mediu cuprinde în fapt toate laturile activităţii umane în relaţia om-natură.[3] Tendinţa generală este de a include în componenţa mediului, alături de elementele naturale, şi cele create de om. Exemple de sisteme ecologice create de om (antropice);

a) Agrosisteme,
b) Plantaţii forestiere;
c) Ferme zootehnice,
d) Ferme de acvacultură,
e) Lacuri de acumulare,
f) Zone umede artificiale

Acest aspect a fost avut în vedere şi de legiuitorul român. In O.U.G. nr. 195/2005 privind protecţia mediului, mediul este definit ca: „Ansamblul

---

1 Constantinescu, C. A. *Dreptul mediului. Suport de curs*. Universitatea „Petre Andrei" din Iasi, 2009.

2 Bebeşelea A. coord. *Politici de mediu* Timişoara: Editura Fundaţiei pentru Cultură şi Învăţământ „Ioan Slavici", 2012, p.14-16.

3 Marinescu, 2007, *op cit.*

de condiţii şi elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul şi subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice şi anorganice, precum şi fiinţele vii, sistemele naturale în interacţiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv valorile materiale şi spirituale, calitatea vieţii şi condiţiile care pot influenţa bunăstarea şi sănătatea omului". Din definiţia de mai sus rezultă că noţiunea cuprinde atât mediul natural – natura în forma sa originară, cu părţile ei vizibile şi invizibile, reprezentând condiţia existenţei tuturor vieţuitoarelor (terenurile de orice fel, subsolul oricăror terenuri, apele subterane şi de suprafaţă, pădurile, aerul, flora şi fauna terestră şi acvatică etc.) – cât şi mediul artificial, cel creat de oameni, adică bunurile care există datorită activităţii umane şi care reprezintă condiţiile materiale ale vieţii.

Caracteristicile mediului ca bun public

Resursele globale de mediu sunt bunuri publice. Bunurile publice reprezintă o marfă sau un serviciu care oferit unui individ care rămân disponibile şi altor persoane, fără cheltuieli suplimentare. Caracteristicile esenţiale ale bunurilor publice sunt:

– rivalitatea: acest lucru înseamnă că este nu este posibil un consum simultan din acest bun. Rivalitatea este o proprietate fizică a unui bun care împiedică utilizarea sa simultană de către mulţi oameni. Spre exemplu, o cămaşă purtată de către cineva, nu poate fi purtată de altcineva în acelaşi timp;
– non-rivalitatea: acest lucru înseamnă că este posibil un consum simultan din acest bun.
– non-excluderea. Aceasta se referă la imposibilitatea limitării /interzicerii consumului prin excluderea unor consumatori de la utilizarea sau consumul unui bun public. Exemplul clasic este cel al „apărării". Cantitatea de „apărare" disponibilă cetăţenilor nu este divizibilă, adică securitatea resimţită de un cetăţean nu conduce la diminuarea „cantităţii" disponibile pentru ceilalţi cetăţeni. Problema care apare este de a nu plăti pentru ceea ce este oferit.[4]

[4] Dinu, I. T., Dumitrică C., Irimia S. I. *Dezvoltarea regională şi capcanele decizionale.* Bucureşti: Editura Economică, 2014, p. 56.

	Rivale	Non-rivale
Excludere	Bunuri private: hrană, îmbrăcăminte, locuinţe, medicamente, cărţi	Bunuri mixte: străzi aglomerate (cu taxe), reţele internet, săli de teatru / film etc
Non-excludere	Bunuri comune: Resurse naturale, Aer	Bunuri publice pure: Apărare naţională, infrastructură sigură, securitate

Figura 2. Caracteristici ale bunurilor publice. Adaptat după Reiss, 2013[5].

Dacă un bun este asigurat în condiţii de excludere sau consumul său nu este complet non-rival, acesta se numeşte bun mixt sau bun public impur, adică imperfect. De exemplu, niciun individ sau grup nu poate fi împiedicat (exclus) să consume sau să utilizeze atmosfera. Mai mult, aerul curat nu aduce beneficii unei naţiuni în detrimentul altora, astfel încât ţările nu sunt rivale atunci când vine vorba de consumul acestor bunuri. Prin urmare, mediul global se încadrează în această categorie.[6]

Funcţiile mediului

Identificarea funcţiilor mediului se poate realiza urmărind „capacitatea proceselor şi componentelor naturale de a furniza bunuri şi servicii care satisfac nevoile umane (direct şi/sau indirect)".[7] Câteva explicaţii suplimentare pentru sintagmele din această definiţie:

- „procesele şi componentele naturale" se referă la caracteristicile biotice şi abiotice ale mediului natural, care pot fi împărţite în mai multe elemente sau subsisteme precum roca de bază, atmosfera şi clima, relieful, apa, solul, vegetaţia, flora şi fauna şi multe interacţiuni în interiorul şi între aceste subsisteme, cum ar fi ciclurile biogeochimice şi interacţiunile comunităţii vieţii (de exemplu, lanţurile trofice). Procesele şi componentele naturale pot fi grupate în unităţi spaţiale, cum ar fi ecosistemele sau peisajele.

---

[5] Reiss, J. *Philosophy of Economics. A Contemporary Introduction.* New York and London: Routledje, pp.235-236.

[6] Uitto J. I. Evaluating the environment as a global public good. *Evaluation*, 22 (1), 2016, pp. 108-115. doi:10.1177/1356389015623135

[7] de Groot, R.S., Environmental Functions as a Unifying Concept for Ecology and Economics. *The Environmentalist*, 7 (2), 1987, pp.105-109.

- „bunuri şi servicii” indică faptul că conceptul de funcții de mediu include nu numai bunurile recoltabile (adică resursele naturale în sens tradițional, mai restrâns), ci se referă şi la alte beneficii ale proceselor naturale (adică serviciile), cum ar fi capacitatea de a recicla anumite tipuri de deşeuri umane;
- „capacitatea” ecosistemelor naturale de a furniza bunuri şi servicii depinde de gradul în care aceste funcții pot fi utilizate de om într-o manieră durabilă. Nivelul de utilizare durabilă ar trebui determinat pentru fiecare funcție în mod individual (de exemplu, recolta maximă durabilă a resurselor biologice), precum şi pentru combinații de utilizare a funcției.
- „nevoile umane”, în cele din urmă, ar trebui definite în sensul cel mai larg posibil, şi anume nu se limitează la prosperitatea materială oferită de bunuri şi servicii comercializabile, ci şi incluzând sănătatea fizică şi mentală şi perspectiva unui viitor sigur.
- termenul „mediu” nu poate fi de sine stătător şi ar trebui să fie întotdeauna utilizat în combinație cu un anumit obiect (de exemplu, mediul uman) sau o condiție (de exemplu, mediu natural versus mediu cultural). Punctul de referință în dezbaterile privind dezvoltarea durabilă este *mediul uman* care poate fi definit ca un set de „valori naturale, sociale şi culturale care există într-un anumit loc şi moment în timp care influențează viața materială şi psihologică a omului”. Atunci când se utilizează termenul „mediu natural”, punctul de referință ar trebui, prin urmare, să fie întotdeauna clar; adică oamenii necesită condiții de mediu (naturale) destul de diferite decât o pasăre, un peşte sau un copac.[8]

Funcțiile mediului pot fi grupate în cel puțin patru categorii:

(1) Funcții de reglementare: acest grup de funcții se referă la capacitatea ecosistemelor naturale şi seminaturale de a regla procesele ecologice esențiale şi sistemele de susținere a vieții care, la rândul lor, contribuie la menținerea unui mediu sănătos, asigurând aer curat, apa si sol.

(2) Funcții de suport: ecosistemele naturale şi seminaturale oferă spațiu şi un substrat sau mediu adecvat pentru multe activități umane, cum ar fi locuirea, cultivarea şi recreerea.

[8] de Groot, 1987, *op. cit*, p. 320.

(3) Funcţii de producţie: natura oferă multe resurse, de la alimente şi materii prime pentru uz industrial până la resurse energetice şi material genetic.

(4) Funcţii informaţionale: ecosistemele naturale contribuie la menţinerea sănătăţii mintale, oferind oportunităţi de reflecţie, îmbogăţire spirituală, cognitivă, dezvoltare şi experienţă estetică.

Privite din perspectivele economică, ecologică sau cea a planificării sunt posibile şi alte categorii de funcţii.

Tabelul 8 ***Funcţiile mediului***

Perspectivă economică (Sieben, 1987)	**Perspectivă ecologică (Bouma, 1972)**	**Perspectiva planificării, vd. Maarel & Dauvelier, 1978**
Bunuri de consum public - aer de respirat - amenajarea peisajului - recreere **Furnizor de resurse** - apa - soarele - minerale - oxigen - etc. **Receptor de deşeuri** - C02 - S02 - etc. **Amplasarea spaţiului** - industrie - loc rezidenţial. - pământ agricol - infrastructura	**Funcţii de producţie** - alimente - materii prime - hidroenergie **Funcţii de asigurare a bunăstării** - educaţie - sănătate - recreere - plăcerea estetică - artă **Funcţia ştiinţifică** (geologie, biologie. medicină, psihologie. geogr. fizică etc.) **Funcţii ecologice** - furnizor de gene - producător de oxigen - reciclare, etc **Funcţii de rezervă** (Relaţii ecologice necunoscute Funcţia „Natur-an-sich” (Natura însăşi).	**Funcţii de producţie** - abiotic (energie cosmică. (apa, minerale etc.) - biotic (biomasă) - agricultura, producţie **Funcţii de suport** - activităţi urbane/industrii. - act rurale (inclusiv apă-(control şi act-ţi militare.) - absorbţia deşeurilor - facilităţi de recreere **Funcţii informaţionale** - orientare - cercetare - educaţie - indicator (semnal) - rezervor **Funcţii de reglare** - purificare (de ex. praf, biol. chestiune) - stabilizare (de ex. reglementarea climatului, retenţie de apa)

Adaptat după de Groot, 1987

Natura şi amploarea problemelor de mediu. Mituri despre natură

Deşi nu constituie un domeniu nou în istoria omenirii, odată cu dezvoltarea activităţii economice problemele de mediu au crescut în importanţă şi au depăşit frontierele geografice şi generaţionale. Întrebarea care apare se referă la modul în care actorii, spre exemplu statele, trebuie să devină conştienţi de posibilele riscuri, având în vedere că majoritatea, dacă

nu chiar toate aceste dileme globale de mediu pot avea efecte diferite asupra diferitelor țări: în vreme ce unele țări ar putea fi complet inundate de creşterea nivelului oceanului planetar, prevestită de unele modele privind schimbările climaterice, țările confruntate cu ariditatea pot fi martorele deşertificării complete a terenurilor lor agricole. Altele pot experimenta o creştere a producției agricole, din moment ce climatele mai calde din regiunile tradițional extreme oferă posibilitatea unor perioade mai îndelungate pentru creşterea plantelor. În plus, țările ce întreprind unilateral măsuri de reducere a pericolelor de mediu se pot confrunta cu riscul de a-şi autogenera vulnerabilitatea economiilor lor în fața competiției cu țările care nu iau astfel de măsuri.[9]

Experții în domeniu vorbesc despre patru interpretări diferite cu privire la stabilitatea ecosistemului, aşa numitele „mituri ale naturii", în funcție de care diferitele instituții cu atribuții în domeniul protecției mediului iau decizii, presupunând că natura evoluează într-un mod anume:

1. Natura benignă (Nature benign-inofensivă, fără consecințe): această interpretare prezice „echilibrul global", natura fiind predictibilă, rezistentă şi iertătoare. Natura poate avea grijă de ea însăşi, întotdeauna revine la echilibrul său durabil şi nu poate fi niciodată degradată. Pentru o astfel de viziune, cel mai potrivit stil de management este cel non-intervenționist sau, cu alte cuvinte, stilul laissez-faire. În contextul degradării mediului, această viziune ar exprima convingerea că sistemul de auto-reglare al naturii ar duce, în cele din urmă, la echilibru, chiar şi atunci când comportamentul uman îl dezechilibrează.

2. Natura efemeră (Nature ephemeral): această interpretare prezice exact opusul, natura fiind fragilă şi neiertătoare. Ca atare, comportamentul uman poate foarte uşor să ducă la sfârşitul lumii, iar un stil managerial potrivit pentru acest „mit" este cel precaut, prevăzător. În contextul transformării mediului, există pericolul unei degradări crescânde şi continue, care va duce, în final, la distrugerea naturii.

3. Natura îndărătnică/tolerantă (Nature perverse/tolerant): această interpretare, deşi pare o combinare a primelor două, prezice că natura este iertătoare doar până la un anumit nivel. Este relativ stabilă şi nu este afectată de impacturi reduse, însă devine instabilă când este depăşită limita

[9] Vreja, L. O. Problemele de mediu dintr-o perspectiva economică. Proiectul POSDRU/89/1.5/S/56287 *„Economia transferului de cunoaştere în dezvoltarea durabilă şi protecția mediului"*, Bucureşti: Academia de Studii Economice.

superioară. Stilul managerial eficient este cel intervenţionist şi necesită adoptarea de măsuri pentru prevenirea exceselor majore, pentru că în cazul perturbărilor minore natura va avea grijă de ea însăşi.

4. Natura capricioasă (Nature capricious): această interpretare presupune că natura este impredictibilă şi orice măsură este inutilă. Ca rezultat, instituţiile nu gestionează, de fapt, riscurile, ci mai degrabă încearcă să facă fată evenimentelor neprevăzute.

În baza acestei tipologii a „miturilor naturii" a fost dezvoltată o altă tipologie, referitor la natura umană şi raţionalitate, identificându-se patru astfel de tipuri: individualistă, ierarhică, egalitaristă şi fatalistă. Deşi această tipologie este prea simplistă pentru a include toţi factorii care influenţează percepţia individului asupra lumii, poate totuşi indica modul în care aceeaşi informaţie despre incertitudini generează politici de mediu foarte diferite, în funcţie de decident[10], dar şi în funcţie de perspectivele sociologice privind mediul.

Perspective sociologice asupra mediului

Perspectiva funcţionalistă priveşte societatea ca un sistem alcătuit din părţi interdependente şi interdependente, fiecare lucrând în vederea menţinerii sistemului. În cazul problemelor de mediu, sistemul constă din teren, aer, apă, oameni şi alte resurse într-un anumit ecosistem. O altă parte a sistemului cuprinde credinţele şi valorile culturale ale oamenilor şi comportamentele sociale rezultate. Toate părţile există într-un echilibru delicat, iar tratamentul nedrept al unor părţi ale sistemului poate avea consecinţe negative asupra altor părţi. Pentru funcţionalişti, o organizare socială extrem de tehnologică are multe beneficii, dar şi multe disfuncţii. El poate suprasolicita resursele, de exemplu, şi le poate epuiza, făcându-le indisponibile pentru generaţiile viitoare. Utilizarea excesivă a unor resurse poate polua o parte a mediului până la punctul în care este nesănătoasă pentru oameni sau nu pot fi utilizate în anumite scopuri. Tehnologia înaltă şi conservarea mediului sunt în contradicţie între ele - părţile sistemului nu sunt bine integrate. O parte importantă a sistemului este alcătuită din credinţele şi valorile culturale umane care comportă comportamentul. Dacă valorile culturale îi încurajează pe oameni să folosească în mod nechibzuit

---

[10] Vreja, *op.cit.*

mediul, acest lucru poate duce la probleme grave de mediu. Din perspectiva funcționalistă, atunci când problemele de mediu devin probleme sociale produc dezorganizare socială, ceea ce face dificilă supraviețuirea societăților sau atingerea obiectivelor dorite[11]. Deşi îmbunătățirile tehnologice pot diminua o parte din daune, tehnologia şi industrializarea trebuie sa fie orientate spre protecția mediului.

Din perspectiva teoriei conflictualiste, problemele de mediu au mai puțin de-a face cu resursele limitate disponibile, decât cu distribuția lor. Problema nu este cât de mult este disponibil, ci mai degrabă cine primeşte o parte din ceea ce este disponibil. Deciziile care afectează mediul nu sunt luate pe baza menținerii unui echilibru într-un ecosistem, ci pe baza modului în care grupurile de interese concurează cu succes pentru o parte din resursele disponibile. Modul în care se foloseşte mediul provine din această competiție de grupuri pentru cantități diferite de energie şi alte resurse. Prin urmare, o idee centrală a perspectivei conflictualiste asupra problemelor de mediu este aceea că grupurile au interese concurente atunci când vine vorba de modul în care se tratează resursele de mediu: dacă o parte primeşte ce doreşte, cealaltă parte pierde. Dacă locuitorii comunității se opun cu succes amplasării unui incinerator de deşeuri toxice în vecinătatea lor, proprietarii incineratorului pierd. Pe de altă parte, dacă incineratorul este construit, locuitorii pierd. Interesele celor două grupuri concurează direct, iar rezultatul este determinat de grupul care poate exercita cu succes cea mai mare putere. În plus, există întotdeauna grupuri care vor beneficia, cel puțin pe termen scurt, de exploatarea mediului prin poluarea şi utilizarea resurselor. Companiile de petrol beneficiază atunci când rezervele mondiale de petrol sunt exploatate în mare măsură, iar companiile interesate de producerea cherestelei beneficiază de tăierea extinsă a lemnului. Într-un mediu extrem de competitiv, aceste corporații pot considera că este o practică esențială de a polua şi de a diminua, cel puțin într-o oarecare măsură şi de a face un profit. În economia globală competitivă, există presiuni enorme pentru a considera preocupările legate de degradarea mediului ca fiind secundare nevoilor afaceri. Condițiile de mediu devin probleme sociale atunci când grupurile cu o anumită putere consideră că interesele lor nu sunt satisfăcute de politicile şi practicile actuale de mediu. Evacuarea poluanților dintr-o fabrică într-un flux nu poate fi considerată o problemă de către

[11] Sullivan, T. J., *Introduction to social problems*. Tenth edition. Pearson Education, Inc., 2016, p. 380.

compania care deţine fabrica - de fapt, poate fi un mijloc economic eficient de manipulare a deşeurilor industriale. Aceste deversări devin o problemă dacă există grupuri cu resurse suficiente pentru a organiza o campanie împotriva poluării şi a atenţiei societăţii directe asupra problemei.

Perspectiva interacţionistă subliniază importanţa reprezentărilor sociale şi a evaluărilor subiective ale realităţii. Problemele de mediu nu sunt numai condiţii obiective în lumea fizică - pentru a deveni probleme sociale, ele trebuie identificate şi definite de oameni ca fiind probleme şi necesită acţiune, chiar dacă poluarea s-a produs cu mult înainte. În perioada industrială timpurie din Marea Britanie şi Europa, de exemplu, fabricile au dispersat poluanţii în aer, iar multe oraşe au avut o calitate a aerului mult mai rea, decât oraşele din Statele Unite ale Americii. Cu toate acestea, poluarea aerului nu a fost definită ca o problemă socială, ci doar un cost, nefericit, dar necesar, cauzat de progresul economic. Oamenilor nu le-a plăcut, dar au acceptat. Cu toate acestea, reprezentările sociale se pot schimba în timp. Mass-media, de exemplu, poate publica articole despre poluarea unui râu pentru care oamenii pot face ceva sau biologii şi ecologiştii ar putea publica cărţi care arată efectele grave ale poluării şi modul în care ar putea fi atenuate. Uneori o imagine foarte puternică poate ajuta la evocarea unei noi reprezentări a realităţii. Acest lucru s-a întâmplat atunci când fotografiile preluate din spaţiu au arătat că pământul arată foarte fragil. Explorarea universului a apărut, sugerând că pământul era singur în spaţiu, cu resursele sale finite de resurse care nu puteau fi înlocuite şi care trebuiau păstrate cu grijă. Pe măsură ce aceste şi alte influenţe schimbă treptat percepţia oamenilor asupra problemelor de mediu, apare construcţia socială a problemelor de mediu. Cu toate acestea, aceasta nu înseamnă că toţi sunt de acord sau că toţi oamenii văd problemele de mediu în acelaşi mod.[12]

Cele mai grave probleme de mediu

Problemele globale de mediu sunt cele la care multe ţări au contribuit şi nu fiecare ţară se poate adresa eficient acţionând singură. Exemple în acest sens includ pierderea diversităţii biologice, răspândirea poluanţilor organici persistenţi în mediu şi schimbările climatice globale. În timp ce la nivel local

[12] Sullivan, op. cit., p.381.

condițiile de mediu au fost în general îmbunătățite prin dezvoltarea economică, aceleaşi lucruri au contribuit la înrăutățirea nivelului global.[13]

Publicația Planet Earth Herald a realizat un top al celor mai grave probleme care pun presiune pe mediul înconjurător. Printre acestea, se numără creşterea necontrolată a populației, emisiile de gaze cu efect de seră, pierderea biodiversității şi exploatarea necontrolată a resurselor Pământului[14].

1. ***Populația***. Populația lumii s-a triplat în ultimii 60 de ani**:** a ajuns de la 2,5 miliarde de locuitori în 1950 la 7 miliarde în 2012. Natura este sacrificată pentru a face loc unor noi aşezări umane, iar Pământul nu face față ritmului în care oamenii consumă resursele. La consumul actual, am avea nevoie de o planetă şi jumătate pentru a ne satisface nevoile, de multe ori nejustificate.

2. ***Schimbările climatice***. Mulți cercetători consideră că ritmul în care planeta se modifică din cauza încălzirii globale nu mai are cale de întoarcere. Se pare că nu avem şanse prea mari să menținem creşterea temperaturilor sub 2°C, chiar dacă țările îşi asumă obiective ambițioase de reducere a emisiilor. În acest moment, producem în fiecare an 50 de miliarde de tone de dioxid de carbon, iar cercetătorii preconizează că această cantitate va creşte la aproximativ 55-60 de miliarde, până în 2030. Specialiştii de la Grantham Research Institute cred că reducerea emisiilor cu 36 de miliarde de tone, ar oferi doar 50% şanse să ținem creşterea temperaturilor sub limita de 2°C. Conform Climate Action Tracker, actualele angajamente vor determina creşterea temperaturilor cu 2.7°C.

3. ***Pierderea biodiversității***. Conform unui raport al Agenției Europene de Mediu, biodiversitatea este în continuare în declin. 60% dintre speciile evaluate şi 77% dintre habitatele evaluate au înregistrat o stare de conservare nefavorabilă. Europa nu este pe drumul cel bun înspre îndeplinirea obiectivului de stopare a pierderii biodiversității până în 2020. Extrem de afectate de schimbările climatice sunt habitatele marine. WWF avertiza într-un raport că există de 2 ori mai puține viețuitoare marine decât în 1970. Conform oamenilor de ştiință de la Centrul Național pentru Studii Ştiințifice din Franța, aceste habitate vor suferi importante schimbări de biodiversitate chiar şi în condițiile în care obiectivul fixat de ONU privind

[13] Uitto, 2016, *op. cit.*

[14] Green Report *Top 10 amenințări pentru mediul înconjurător* http://www.green-report.ro/top-10-amenintari-pentru-mediul-inconjurator/

limitarea încălzirii globale la 2°C va fi atins. Ritmul în care pierdem specii i-a determinat pe cercetători să considere că ne aflăm la a şasea mare extincție a viețuitoarelor Pământului.

4. ***Impactul fosforului şi nitrogenului***. Se tot vorbeşte de faptul că activitățile umane sunt mari generatoare de dioxid de carbon, însă nu şi despre emisiile rezultate din utilizarea nitrogenului. În fiecare an, oamenii convertesc aproximativ 120 de milioane de tone de nitrogen din atmosferă în nitrați, pe care îi folosesc ca fertilizatori în agricultură sau ca aditivi în mâncare. Ceea ce elimină culturile în urma acestui proces are un efect negativ asupra fitoplanctonului din oceane, care este responsabil pentru producerea unei mari părți a oxigenului din aer.

5. ***Apa***. În prezent, o treime din populația Pământului nu are acces la surse de apă potabilă. Cercetătorii estimează că proporția va ajunge la 2 treimi până în 2050. Conform celor mai pesimiste estimări, apa va ajunge să fie un bun de lux, precum aurul sau petrolul.

6. ***Acidifierea oceanelor***. Aciditatea oceanelor creşte odată cu emisiile de dioxid de carbon. Oceanele absorb 25% din aceste emisii, care, combinate cu alte elemente din apă, formează compuşi precum acidul carbolic. În ultimii 250 de ani, aciditatea a crescut cu 30%, iar până în 2100 se estimează că va creşte cu 150%. Efectul pe care acest fenomen în are asupra crustaceelor sau planctonului poate fi comparat cu cel pe care îl are osteoporoza asupra oaselor noastre: acidul dizolvă efectiv scheletele viețuitoarelor. Dezechilibrele pe care acidifierea oceanelor le va cauza ar putea fi cele mai severe din istorie.

7. ***Poluarea***. Poluarea din marele oraşe afectează calitatea vieții locuitorilor, dar şi ecosisteme aflate la zeci de kilometri distanță. Substanțe toxice precum metale grele, nitrați şi plastic ajung, inevitabil, în pământ şi în ape. Poluarea ne afectează atât sănătatea, cât şi bugetele.

Un studiu publicat în revista Annals of Neurology arată că expunerea la poluarea aerului poate grăbi îmbătrânirea creierului, pe lângă favorizarea a zeci de boli deja cunoscute (astm, cancer etc.). Pentru a lupta împotriva efectelor poluării, Franța cheltuie, de exemplu, 100 de miliarde de euro anual.

8. ***Distrugerea stratului de ozon***. Principala cauză a distrugerii stratului de ozon o reprezintă emisiile chimice care conțin cloruri şi bromuri. Acestea ajung în atmosferă şi descompun ozonul, ceea ce creează găuri prin care pot pătrunde raze dăunătoare de UV. Cea mai mare gaură din stratul

de ozon cunoscută se află deasupra zonei Antarctice. În încercarea de a stopa fenomenul, numeroase țări au interzis folosirea clorofluorocarburilor în procesele industriale. Se pare că un singur atom de clorură poate descompune 100.000 de molecule de ozon.

9. ***Pescuitul excesiv.*** Se estimează că, dacă vom pescui în ritmul actual, până în 2050 nu vom mai avea peşti în mări şi oceane. Peste 80% dintre pescăriile lumii supra-exploatează resursele. Deja 90% dintre speciile de mari prădători sunt pe cale de dispariție.

10. ***Deforestarea.*** Conform Organizației Națiunilor Unite pentru Alimentație şi Agricultură (FAO), anual se pierd 7,3 milioane de hectare de pădure. Începând cu 1990, jumătate dintre pădurile existente au fost distruse. În Amazon, în ultimii 50 de ani s-a defrişat deja 17% din teritoriu, pentru a face loc fermelor de vite.

Concluzii

Deşi este dificil a realiza un top ale celor mai grave probleme care amenință mediul înconjurător, un lucru este cert: toate sunt cauzate de activitatea umană şi de creşterea populației. S-a afirmat că sursa şi factorul cheie al celor mai grave probleme de mediu este antropocentrismul, indiferent de multitudinea de interpretări a acestui concept. Ideea centrală a antropocentrismului este că valorile şi principiile morale se aplică numai oamenilor şi doar nevoile şi interesele umane au importanță. Conceptul antropocentric ilustrează faptul că omul se plasează într-o poziție superioară, prin care domină şi îşi subordonează natura, exploatând-o pentru beneficiile materiale sau fizice pe care aceasta le poate oferi. Percepția mediului din perspectivă antropocentrică a alimentat comportamente şi atitudini incompatibile cu dezideratul dezvoltării durabile: ecoterorism, ecocid[15], exces de prosperitate,[16] care se încadrează mai degrabă într-o paradigmă a excepționalismului uman, potrivit căreia, relațiile dintre umanitate şi mediul natural nu ar fi, sociologic vorbind, atât de importante, de vreme ce oamenii pot controla şi se pot sustrage influențelor şi forțelor mediului natural prin intermediul schimbărilor culturale. Asemenea idei

---

[15] Duțu M. „Dreptul penal: între ecoterorism şi ecocid". *Juridice ESSNTIALS*, 2022. Disponibil: https://www.juridice.ro/essentials/6335/dreptul-penal-intre-ecoterorism-si-ecocid

[16] Stanciu M. „Excesul de prosperitate şi indicele vieții planetare". *Sociologie Românească*, 3 (2), 2015, pp. 41-54.

funcţionează încă în mentalul colectiv, mai ales în rândurile celor ce susţin că specia umană ar fi înzestrată cu cea mai înaltă formă de conştiinţă de pe planetă.[17] Există însă şi voci care resping antropocentrismul ca singurul ţap ispăşitor în producerea problemelor de mediu. Viziunea antropică a crizei de mediu nu este contestată, doar îi sunt evidenţiate limitările.[18] Din punct de vedere pragmatic, în locul unor constructe abstracte ambigue, cum ar fi „oameni", „natura" şi „antropocentrismul" este nevoie de un limbaj mai nuanţat care „permite compromisul, flexibilitatea şi un pluralism de valori, adaptate fiecărei situaţii. Alături de ideea, foarte antropocentrică care pune natura sub controlul uman, e imperios necesar să fie stabilite responsabilităţile pe care fiinţele umane trebuie să aibă în ceea ce priveşte natura. Procedând astfel, este esenţial să se înţeleagă limitările epistemologice şi cognitive, precum şi diversitatea agenţilor umani şi evaluatorilor /experţilor şi să fie recunoscută diversitatea umană, fie ea intra-personală, interpersonală sau interculturală. Acesta este primul pas de luat în considerare şi de a analiza, cu respect reciproc, diversele moduri de reprezentare, cunoaştere şi relaţii pe care indivizii şi comunităţile le stabilesc cu mediul lor.[19] Semnificaţiile, valorile şi acţiunile pot fi create, imaginate şi convenite prin mecanisme participative şi dialog, care pot oferi o bază pentru orientări practice, adresate modului de viaţă a oamenilor şi concepute pentru fiecare context sociocultural. În caz contrar, riscurile sunt foarte mari, existând pericolul dezvoltării unor politici care să servească doar unor interese particulare, prin care „ţapii ispăşitori" devin vacile care poluează.

[17] Stanciu, 2015, *op. cit.*, p. 44.

[18] Droz, L. „Anthropocentrism as the scapegoat of the environmental crisis: a review". *Ethics in science and environmental politics,* 22, pp. 25–49, 2022 *https://doi.org/10.3354/esep00200*

[19] Droz, 2022, *op. cit.*

5

POLITICI ŞI STRATEGII DE MEDIU

Politicile au un rol esenţial în determinarea stării mediului nostru. UE are 35 de ani de experienţă în elaborarea politicilor de mediu, timp în care au fost stabilite mai bine de 300 de acte juridice şi au fost prevăzute căi strategice. Iniţial, politica s-a concentrat asupra reglementării normelor tehnice. Treptat, spectrul instrumentelor de politică s-a extins, recunoscând că nu există un instrument unic de politică universală care să poată oferi soluţii la toate problemele.

Necesitatea de politici în domeniul mediului

Orice politică publică, prin natura şi esenţa ei, exprimă un sistem de priorităţi şi obiective într-un anumit domeniu, ce vor urmări schimbarea comportamentală a societăţii de-a lungul unei evoluţii determinate[1]. Realităţile contemporane pun în evidenţă faptul că ideea de politică de mediu trebuie să dobândească aceeaşi importanţă ca politica economică. Politica de mediu reprezintă sistemul priorităţilor şi obiectivelor de mediu, al metodelor şi instrumentelor necesare atingerii acestora, fiind direcţionată spre asigurarea utilizării durabile a resurselor naturale şi prevenirea degradării calităţii mediului înconjurător. Generalizând, politica mediului are ca scop:

- menţinerea şi ameliorarea factorilor naturali;
- dezvoltarea valorilor naturale ale ţării;
- asigurarea unor condiţii de viaţă şi muncă cât mai bune generaţiilor prezente şi viitoare.

[1] Marinescu, 2007, *op. cit.* p.13.

Componentele politicii de mediu vizează sfera reglementărilor (generale şi specifice), dar şi modificarea comportamentului producătorilor şi consumatorilor, a societăţii civile în ansamblul său, inclusiv prin mijloace financiare şi economice, la toate acestea adăugându-se problema transferului de informaţie, a comunicării în domeniul mediului.

Argumente în susţinerea şi promovarea unei politici de mediu pot fi înşiruite pe zeci de pagini. Acestea însă, pot fi rezumate la câţiva parametri esenţiali ai sănătăţii Pământului, şi anume:

Biocapacitatea planetară. Acest parametru exprimă capacitatea naturii de a reproduce resursele regenerabile, plus terenul disponibil neocupat cu construcţii, plus echivalentul serviciilor destinate pentru diminuarea risipei şi ecologizarea mediului natural. Pământul oferă în total aproximativ 13,6 miliarde hectare de teren şi apă, care pot genera resurse pentru hrană şi îmbrăcăminte, energie şi locuinţe şi pot să absoarbă emisiile de carbon şi alte noxe.

Amprenta ecologică exprimă amploarea schimbărilor antropice şi presiunea pe care omenirea o exercită asupra ecosistemelor. Este definită ca „suprafaţa terestră şi cvatică productivă din punct de vedere biologic, necesară producerii de resurse destinate consumului şi asimilării deşeurilor produse de această populaţie, indiferent de localizarea respectivei suprafeţe”[2]. În condiţiile unei populaţii ce depăşeşte 7 miliarde locuitori, fiecăruia îi revine cam 1,8 hectare pentru satisfacerea trebuinţelor vieţii. Amprenta ecologică variază mult de la o ţară la alta, prin cantitatea de bunuri şi servicii pe care le consumă populaţia din ţara respectivă, prin suprafaţa agricolă, prin zonele construite, cultivate sau împădurite de om, prin resursele totale utilizate, inclusiv risipa generată de asemenea procese. Ambii indicatori se exprimă în hectare globale, un hectar global reprezentând un hectar productiv biologic la nivelul productivităţii globale medii[3].

Evidenţierea capacităţii mediului de a servi ca suport pentru activităţile umane, permite – potrivit susţinătorilor ideii – evaluarea durabilităţii exploatării actuale a mediului. Anul 1999 a fost ultimul pentru care s-au efectuat astfel de calcule; potrivit acestora, cetăţeanul mediu mondial avea o amprentă ecologică de 2,3 ha, în timp ce cetăţeanul mediu

---

2 Wackernagel, M. and Rees, W. *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*. Philadelphia: New Society Publishers, 1996.

3 Stanciu, 2015, *op. cit.*, p. 42.

american avea o valoare ridicată la 9,6 ha. O asemenea situație reclamă necesitatea unei reforme a modurilor de dezvoltare, care să stigmatizeze schimburile ecologice ilegale şi să stopeze atingerea limitelor biofizice întrucât, potrivit aceloraşi calcule, depăşirea ecologică a fost de 20%, deci umanitatea a „consumat" 120% din planetă! Tot în acest context s-a afirmat că ar fi nevoie de trei planete Pământ pentru susținerea activităților umane, dacă populația mondială ar trăi la nivelul europenilor sau americanilor.[4]

Deficitul de resurse planetar, evaluat prin diferența dintre biocapacitatea planetară şi amprenta ecologică, s-a mărit continuu, atingând 50% din biocapacitatea planetară încă din anul 2008. Deficitul ecologic creat prin excedentul cererii de resurse naturale al omenirii, în raport cu capacitatea biosferei de a le regenera, produce dificultăți de viețuire şi supraviețuire atât pentru oameni cât şi pentru numeroase specii de animale şi plante[5]. Ziua în care planeta Pământ a rămas fără resurse, anterior cunoscută drept Ziua datoriei ecologice (EDD), reprezintă un calcul al datei calendaristice ilustrative în care umanitatea a utilizat toate resursele planetei aferente anului respectiv. Pentru restul anului, resursele consumate vor fi cele aferente anului următor. Este o ilustrație a modului agresiv de utilizare de resurse, mult superior capacității Pământului de a regenera acele resurse în acel an. Această dată se calculează prin împărțirea biocapacității mondiale (cantitatea de resurse naturale generate de Pământ în acel an) la amprenta ecologică mondială (consumul uman al resurselor naturale ale Pământului pentru acel an). Dintr-o perspectivă economică, EOD reprezintă ziua în care omenirea intră într-o cheltuială deficitară ecologică. În ecologie, Ziua în care planeta Pământ a rămas fără resurse ilustrează nivelul în care populația umană depăşeşte mediul înconjurător. În 2017, Ziua în care planeta Pământ a rămas fără resurse a fost pe 3 august, iar in 2018 pe 1 august, observându-se astfel o rată de utilizare a resurselor Pământului în continuă creştere. Acest calcul evidențiază nevoia de a utiliza mai constructiv resursele, a le reutiliza şi a acorda timp planetei pentru a se regenera[6].

Amprenta de carbon denumita şi amprenta CO2, este un termen informal care desemnează cantitatea totală a emisiilor de CO2 şi de alte gaze

[4] Minea, E.-M. *Protectia mediului. Suport de curs*. Cluj-Napoca: Universitatea „Babeş-Bolyai", 2010, p. 15-17.
[5] Stanciu, 2015, *op. cit.*, p. 42
[6] *Manual de protecția mediului şi colectare selectivă*. Asociația ECOTIC, p. 6. Disponibil: https://www.ecotic.ro/wp-content/uploads/2020/03/Final-Manual-de-protectia-mediului.pdf

cu efect de seră generate în mod direct sau indirect de un produs ori de o activitate sau asociate activităţilor desfăşurate de o persoană sau de o organizaţie.[7] Emisiile pot fi directe sau indirecte şi se echivalează în tone de dioxid de carbon (CO2). Emisiile directe apar din cauza utilizării directe a energiei (cum ar fi gazul pentru încălzirea spaţiului şi a apei sau electricitatea pentru iluminat şi alimentarea aparatelor şi gadgeturilor) sau din cauza arderii combustibililor pentru transportul personal (benzină şi motorină). Emisiile indirecte sau „încorporate", provin din consumul de bunuri şi servicii care sunt produse de alţii. Emisiile indirecte sunt încorporate în lanţul de aprovizionare şi managementul deşeurilor, adică se referă la emisiile din timpul extracţiei materiilor prime, producţiei de produse intermediare, transportul produselor, alte procese care conduc la crearea produsului final precum şi emisiile rezultate din manipularea eliminării acestuia după utilizare.[8]

În mare parte se consideră că doar industrializarea, mijloacele de transport ce funcţionează pe baza combustibililor, incinerările la scară largă a diverselor materiale sau organizaţiile şi companiile deţin rolul principal în amplificarea amprentei de carbon. Studiile arată că cea mai mare parte a amprentei medii de carbon provine din trei domenii: transport, locuinţe şi alimente. Analize care vizează o înţelegere mai profundă a motivaţiilor din spatele activităţilor care generează emisii, în special cele datorate transportului şi locuinţelor, arată că activităţile de recreere şi agrement sunt responsabile pentru o parte substanţială a amprentei medii de carbon[9]. Aproximativ trei sferturi din emisiile de GES se datorează arderii combustibilului. Aceasta include arderea combustibililor pentru generarea de energie electrică şi căldură (industrii energetice), pentru fabricarea de bunuri şi pentru construirea de clădiri şi infrastructură (industrii de producţie şi construcţii), pentru încălzirea clădirilor şi pentru apă caldă (gospodărie, comerţ etc.) şi pentru a transporta mărfuri şi persoane (transport). Cota rămasă din emisiile totale de GES, aproximativ un sfert, se datorează altor activităţi are în principal nu implică arderea combustibilului.

[7] Curtea de conturi europeană *Modul în care instituţiile şi organele UE calculează, reduc şi compensează emisiile lor de gaze cu efect de seră*. Disponibil: https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr14_14/qjab14014roc.pdf

[8] Druckman, A., Jackson, T. „Understanding Households as Drivers of Carbon Emissions". In: Clift, R., Druckman, A. eds *Taking Stock of Industrial Ecology*. Cham: Springer, 2016. https://doi.org/10.1007/978-3-319-20571-7_9

[9] Druckman & Jackson, 2016, *op. cit.*

Include procesele industriale şi utilizările produselor, activitățile agricole şi gestionarea deşeurilor.[10]

Dioxidul de Carbon (CO2) este doar unul dintre numeroasele gaze cu efect de seră, care acționează similar cu pereții unei sere sau a unei cărămizi încălzite: încălzit de soare, Pământul, precum şi oceanele radiază energie termică, căldură. Diferit de oxigen şi azot, dioxidul de carbon absoarbe această căldură şi o radiază în atmosferă în decursul unei perioade mai lungi de timp, împiedicând-o să ajungă în spațiu. Efectul de seră menține temperatura Pământului caldă la un nivel acceptabil, susținând viața pe Pământ. Fără acest efect de seră temperaturile pe planeta noastră ar fi negative. Multe gaze cu efect de seră apar în mod natural în atmosferă, dar activitatea umană contribuie la acumularea acestora. Ca urmare, efectul de seră din atmosferă este accentuat şi modifică clima planetei, ducând la schimbări în tiparele căderilor de zăpadă şi a ploilor, la o creştere a temperaturilor medii şi la evenimente climatice extreme, cum ar fi valurile de căldură şi inundațiile.[11] Multe țări, instituții şi companii s-au angajat să îşi reducă emisiile, în timp ce UE chiar a stabilit obiectivul de a face Europa neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2050.

Politica de mediu a Uniunii Europene

Apărută pe agenda de lucru europeană la începutul anilor 1970, preocuparea pentru mediu dobândeşte un caracter distinct odată cu semnalul dat de Clubul de la Roma, privind diminuarea resurselor naturale şi a deteriorării calității apei, aerului si solului. Crearea politicii comunitare de mediu s-a realizat doi ani mai târziu (1972), dezvoltându-se ca una dintre cele mai importante politici comunitare. Importanta sa este datorată faptului ca politica de mediu a devenit politică orizontală a Uniunii Europene, aspectele de protecție a mediului fiind considerate obligatorii pentru celelalte politici comunitare. Încă de la început, politica de mediu a vizat două obiective esențiale: protejarea mediului natural şi realizare a unei dezvoltări durabile în spațiul european.[12]

---

[10] *Climate change - driving forces. Eurostat statistics explained.* EUROSTAT. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Climate_change_-_driving_forces#Total_emissions.2C_main_breakdowns_by_source_and_general_drivers

[11] Ibidem.

[12] Ionescu V. R., Antohi V. M., Zlati M. L. (2019). *Redefinirea uniunii europene vs reefinirea politicilor publice. Spre o nouă construcție europeană.* Bucureşti: Editura economică, p. 194.

Baza legală a politicii de mediu a Uniunii Europene o reprezintă Articolul 11 şi articolele 191-193 din Tratatul privind funcţionarea Uniunii Europene (TFUE). UE are competenţa de a acţiona în toate domeniile politicii de mediu, precum poluarea aerului şi a apei, gestionarea deşeurilor şi schimbările climatice. Sfera de aplicare a competenţei sale este limitată de principiul subsidiarităţii şi de cerinţa unanimităţii în Consiliu în ceea ce priveşte aspecte de natură fiscală, amenajarea teritoriului, utilizarea terenurilor, gestionarea cantitativă a resurselor de apă, alegerea surselor de energie şi structura aprovizionării cu energie.[13]

Politica de mediu europeană se bazează pe principiile ***precauţiei, prevenirii şi corectării poluării la sursă*** şi pe ***principiul „poluatorul plăteşte"***.

Principiul precauţiei prevede luarea de măsuri de precauţie atunci când o activitate ameninţă să afecteze mediul sau sănătatea umană, chiar dacă o relaţie cauză-efect nu este deplin dovedită ştiinţific. Este un instrument de gestionare a riscurilor care poate fi invocat atunci când există o incertitudine ştiinţifică cu privire la un posibil risc la adresa sănătăţii umane sau a mediului, provenit dintr-o anumită acţiune sau politică. De exemplu, dacă apar incertitudini cu privire la posibilele efecte periculoase ale unui produs şi dacă, în urma unei evaluări ştiinţifice obiective, ele persistă, pot fi date instrucţiuni pentru oprirea distribuţiei produsului sau eliminarea sa de pe piaţă. Astfel de măsuri trebuie să fie nediscriminatorii şi proporţionale şi trebuie revizuite imediat ce există informaţii ştiinţifice suplimentare.

Principiul „poluatorul plăteşte" este pus în aplicare prin intermediul Directivei privind răspunderea pentru mediul înconjurător, care vizează să prevină sau să remedieze daunele aduse mediului, şi anume, speciilor sau habitatelor naturale protejate, apei şi solului. Operatorii care desfăşoară anumite activităţi profesionale, precum transportul de substanţe periculoase sau activităţi care presupun evacuări în apă, trebuie să ia măsuri preventive în cazul unui pericol iminent pentru mediu. Dacă s-au produs deja pagube, operatorii sunt obligaţi să adopte măsurile adecvate pentru remedierea acestora şi să suporte cheltuielile aferente. Domeniul de aplicare al Directivei a fost extins de trei ori pentru a include gestionarea deşeurilor extractive, funcţionarea siturilor geologice de stocare şi, respectiv, siguranţa

---

[13] *Politica de mediu: principii generale şi cadrul de bază*. Parlamentul European. Fişe descriptive despre Uniunea Europeană. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/71/politica-de-mediu-principii-generale-si-cadrul-de-baza

activităților petroliere şi gaziere offshore. Principiul „Poluatorul plăteşte": are în vedere suportarea, de către poluator, a cheltuielilor legate de măsurile de combatere a poluării stabilite de autoritățile publice - altfel spus, costul acestor măsuri va fi reflectat de costul de producție al bunurilor şi serviciilor ce cauzează poluarea;

Principiul acțiunii preventive**:** se bazează pe regula generală că „e mai bine să previi decât să combați";

Principiul protecției ridicate a mediului: prevede ca politica de mediu a UE să urmărească atingerea unui nivel înalt de protecție;

Principiul integrării**:** prevede ca cerințele de protecție a mediului să fie prezente în definirea şi implementarea altor politici comunitare; În ultimii ani, integrarea politicii de mediu a înregistrat progrese semnificative, de exemplu, în domeniul politicii energetice, dezvoltându-se în paralel pachetul energie/climă al UE sau Foaia de parcurs pentru trecerea la o economie competitivă cu emisii scăzute de dioxid de carbon până în 2050.

În decembrie 2019, Comisia a lansat Pactul verde european, care ar trebui să contribuie la orientarea politicilor UE către transformarea Europei în primul continent neutru climatic din lume.

Principiul proximității*:* are drept scop încurajarea comunităților locale în asumarea responsabilității pentru deşeurile şi poluarea produsă.[14]

Suportul logistic al politicii de mediu: cadre de acțiune şi strategii

Politica de mediu este pusă în aplicare prin intermediul *Programelor de Acțiune pentru Mediu* (PAM). Aceste programe de acțiune sunt o combinație de programe pe termen mediu (corelate printr-o abordare strategică) şi constau într-o tratare verticală şi sectorială a problemelor ecologice. De asemeni, aceste programe stabilesc viitoarele propuneri legislative şi obiective pentru politica de mediu a UE.

Primele două programe de acțiune pentru mediu, PAM 1 (1973-1977) şi PAM 2 (1977-1981) reflectă o abordare sectorială a combaterii poluării şi promovează nevoia de protecție a apei şi a aerului, prin introducerea unor standarde minime de poluare.

[14] *Politica de mediu: principii generale şi cadrul de bază*. Parlamentul European. Fişe descriptive despre Uniunea Europeană. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/71/politica-de-mediu-principii-generale-si-cadrul-de-baza.

PAM 3 (1982 -1986) şi PAM 4 (1987-1992) reflectă evoluția politicilor comunitare la acel moment şi dezvoltarea „pieței interne", astfel încât obiectivele de mediu să fie corelate cu cele ale pieței. Abordarea calitativă se schimbă, iar obiectivele de mediu încep să fie văzute ca instrumente de creştere a performanței şi competitivității economice. În plus, PAM 4 promovează abordarea integrată a politicii de mediu şi introduce conceptul „dezvoltării durabile".

Al 5-lea Program de Acțiune pentru Mediu (1992 - 2000), numit şi „Către o dezvoltare durabilă "a transformat dezvoltarea durabilă în strategie a politicii de mediu. Această abordare apare, de altfel, în toate politicile UE odată cu Tratatul de la Amsterdam (1997), când este promovată ca politică transversală. Alte elemente de noutate aduse de PAM 5 sunt schimbarea direcției politicii de mediu către o politică bazată pe consens, prin consultarea părților interesate în cadrul procesului de luare a deciziei, precum şi trecerea de la o abordare bazată pe control la una bazată pe prevenire şi operaționalizată prin utilizarea de instrumente economice şi fiscale.

Cel de-al şaselea Program de Acțiune pentru Mediu „Mediu 2010: viitorul nostru, alegerea noastră" (PAM6) acoperă perioada 2002 - 2012. Acest program se inspiră din cel de-al cincilea program de acțiune pentru mediu care a acoperit perioada 1992-2000, şi din decizia cu privire la revizuirea acestuia. Au fost identificate astfel ***4 arii prioritare*** ce definesc direcțiile de acțiune ale politicii de mediu:

1. Schimbarea climatică şi încălzirea globală – are ca obiectiv reducerea emisiei de gaze ce produc efectul de seră cu 8% față de nivelul anului 1990 (conform protocolului de la Kyoto);
2. Protecția naturii şi biodiversitatea – are ca obiectiv îndepărtarea amenințărilor la adresa speciilor pe cale de dispariție şi a mediilor lor de viață în Europa;
3. Mediul şi sănătatea – are drept obiectiv asigurarea unui mediu care să nu aibă un impact semnificativ sau să nu fie riscant pentru sănătatea umană;
4. Gestionarea durabilă a resurselor şi a deşeurilor – are ca obiectiv creşterea gradului de reciclare a deşeurilor şi de prevenire a producerii acestora.

De asemenea, PAM 6 prevede şi dezvoltarea a 7 strategii tematice, ce corespund unor aspect importante ale protecției mediului, precum:

1. Protecţia solului;
2. Protecţia şi conservarea mediului marin;
3. Utilizarea pesticidelor în contextul dezvoltării durabile;
4. Poluarea aerului;
5. Mediul urban;
6. Reciclarea deşeurilor;
7. Gestionarea şi utilizarea resurselor în perspective dezvoltării durabile.

Abordarea acestor strategii este una graduală, fiind structurată în două faze: prima, de descriere a stării de fapt şi de identificare a problemelor; a doua, de prezentare a măsurilor propuse pentru rezolvarea acestor probleme.

În 2013, Consiliul şi Parlamentul au adoptat cel de-al şaptelea PAM pentru perioada până în 2020, cu titlul „O viaţă bună, în limitele planetei noastre.” Bazându-se pe o serie de iniţiative strategice (Foaia de parcurs privind eficienţa utilizării resurselor, Strategia în domeniul biodiversităţii 2020 şi Foaia de parcurs pentru trecerea la o economie competitivă cu emisii scăzute de dioxid de carbon până în 2050), programul stabileşte nouă obiective prioritare, printre care se numără: protejarea naturii, o rezilienţă ecologică sporită, o creştere durabilă, eficientă din punctul de vedere al resurselor şi cu emisii reduse de dioxid de carbon şi combaterea ameninţărilor la adresa sănătăţii legate de mediu. Programul subliniază, de asemenea, nevoia unei mai bune aplicări a legislaţiei UE în domeniul mediului, a cunoştinţelor ştiinţifice de vârf, a investiţiilor şi a integrării aspectelor legate de mediu în cadrul altor politici, acţiuni adoptate la diverse niveluri de guvernare, dezvoltând avizul anterior al CoR pe tema „Rolul autorităţilor locale şi regionale în cadrul viitoarei politici de mediu”.

La sfârşitul anului 2020, Comisia şi-a prezentat propunerea privind PAM 8, care ar trebui să se desfăşoare în perioada 2021-2030.

În propunere se reafirmă angajamentul UE faţă de viziunea PAM 7 pentru 2050: asigurarea unei bune calităţi a vieţii pentru toţi, respectând totodată limitele planetei.

Noul program sprijină obiectivele de mediu şi climatice ale Pactului verde european şi se bazează pe acestea şi oferă un cadru favorabil pentru realizarea a şase obiective prioritare:

– atingerea obiectivului pentru 2030 de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră şi obţinerea neutralităţii climatice până în 2050;

- creşterea capacităţii de adaptare, consolidarea rezilienţei şi reducerea vulnerabilităţii la schimbările climatice;
- promovarea unui model de creştere regenerativă, decuplarea creşterii economice de utilizarea resurselor şi degradarea mediului şi accelerarea tranziţiei către o economie circulară;
- urmărirea obiectivului zero poluare, inclusiv pentru aer, apă şi sol şi protejarea sănătăţii şi a calităţii vieţii europenilor;
- protejarea, conservarea şi refacerea biodiversităţii şi îmbunătăţirea capitalului natural, în special a aerului, apei şi solului şi a ecosistemelor forestiere, de apă dulce, de zonă umedă şi marine;
- reducerea presiunilor asupra climei şi mediului legate de producţie şi consum, în special în domeniile energiei, dezvoltării industriale, construcţiilor şi infrastructurii, mobilităţii şi sistemului alimentar.[15]

Datorită caracterului său de politică orizontală şi una dintre politicile comunitare ale Uniunii Europene cele mai complexe, politica de mediu este susţinută de o serie de strategii. Strategiile de realizare ale politicii de mediu întăresc principiul subsidiarităţii (adică delegarea de responsabilităţi statelor membre, în timp ce UE trasează numai cadrul general, obiectivele ce trebuie avute în vedere) şi încearcă înlocuirea abordării verticale tradiţionale, de tip comandă şi control, prin promovarea unui model alternativ de realizare a obiectivelor de mediu ale UE.[16]

Strategia de protecţie a mediului poate fi definită ca un ansamblu de planuri de acţiuni întocmite secvenţial, sectorial (pe diverse probleme), care sunt coordonate – atât în elaborare, cât şi în implementare – de o manieră unitară, responsabilă, în scopul asigurării creşterii bunăstării şi prosperităţii individuale/colective şi având ca obiectiv dezvoltarea economică durabilă (care să presupună, evident, o corectă gestionare a resurselor, o economisire a materiilor prime, materialelor şi energiei, o conservare cât mai eficientă a patrimoniului natural şi antropic), astfel încât să fie asigurată o calitate a vieţii corespunzătoare şi pentru generaţiile viitoare[17].

Elaborarea unor strategii de protecţie a mediului a fost determinată de diverse considerente cum ar fi:

---

[15] Politica de mediu, *op. cit.*

[16] Stănescu, R. coord. *Politica de mediu.* Institutul European din România, Bucureşti, 2012 pp. 19-24.

[17] Minea, 2008, *op. cit.,* p.20.

- Înlocuirea unor acţiuni întâmplătoare, izolate cu acţiuni coerente de protecţie a mediului;
- Elaborarea, implementarea şi evaluarea politicii de mediu pe etape, astfel încât să fie posibilă evaluarea acesteia;
- Formarea personalului specializat în funcţie de fiecare etapă şi acţiune;
- Controlul aplicării măsurilor stabilite conform acordurilor, autorizaţiilor, cerinţelor legale etc.

Strategiile trebuie să creeze un cadru pentru o largă participare a părţilor interesate. Sfera de cuprindere a unei strategii poate fi îngustă, când este axată pe un singur domeniu/sector sau poate acoperi mai multe domenii interdependente. Strategia poate fi întocmită pentru o singură organizaţie (guvern, industrie, ONG-uri, etc.) sau poate să reflecte reacţia integrată a tuturor sectoarelor. Strategiile elaborate pe diverse domenii trebuie să urmărească o structură comună, pentru a permite efectuarea unor analize comparative. Astfel, o strategie trebuie să conţină câteva elemente principale:

- să exprime un obiectiv major;
- să stabilească mijloacele prin care să se îndeplinească respectivul obiectiv;
- să conducă la rezultate măsurabile.

Practica internaţională consideră că o strategie de protecţie a mediului la nivel naţional trebuie să conţină şase componente:[18]

Tabelul 9 ***Elemente de conţinut pentru strategii de mediu***

Componenta	**Caracteristici**
Legislativă	Legi cadru, legi speciale, ordonanţe guvernamentale, hotărâri de guvern, ordine, decizii, norme, instrucţiuni, standarde
Administrativ-instituţională	Înfiinţarea unei autorităţi centrale de mediu cu structuri administrative şi în teritoriu; înfiinţarea unor inspecţii de mediu la nivel central şi local; organizarea de direcţii sau servicii de mediu la fiecare minister economic; organizarea de institute de specialitate; organizarea Reţelei Naţionale de Monitoring Global; înfiinţarea şi organizarea zonelor şi ariilor protejate
Educativ-informativă	Înfiinţarea de şcoli de specialitate şi secţii sau facultăţi de specialitate; introducerea în programa şcolară şi universitară, la toate specialităţile, şi a unor discipline de ecologie şi protecţia mediului; organizarea de muzee, expoziţii, comunicări cu tematică orientată pe protecţia mediului;

[18] Minea, 2008, *op. cit.* p. 49 - 50.

Componenta	Caracteristici
	derularea unui program de informare, sensibilizare şi antrenare a populaţiei la acţiuni de protecţia mediului
Economico-tehnologică	Promovarea unor mecanisme pentru asigurarea de fonduri pentru mediu; elaborarea şi introducerea de tehnologii „curate”, cele mai bune ale momentului; dezvoltarea unei noi activităţi de tip industrial; promovarea acţiunilor de reconstrucţie ecologică a zonelor deteriorate; promovarea de programe intersectoriale: energie şi mediu, transport şi mediu, dezvoltare urbană şi mediu etc.
Socială	Anchete sociale de specialitate; iniţiative locale de genul: săptămâna curăţeniei, Ziua Mondială a Apei, Ziua Mondială a Mediului; crearea unei opinii locale de conservare şi protejare a valorilor naturale; antrenarea populaţiei la analiza unor proiecte cu impact important asupra mediului
De cooperare internaţională	Semnarea şi ratificarea de tratate, convenţii, înţelegeri, protocoale regionale sau globale; organizarea şi participarea la activităţi comune şi comisii mixte monitoring – cercetare; participarea la congrese, sesiuni, simpozioane internaţionale.

Strategiile sunt considerate „instrumente ajutătoare”, care vin să completeze instrumentele standard şi care acţionează ca stimulente în vederea adoptării de măsuri pentru protecţia mediului sau care accentuează tendinţa spre o abordare bazată pe principiul voluntariatului.

Legislaţie europeană: asigurarea respectării şi monitorizare

Legislaţia UE în domeniul mediului a fost elaborată începând cu anii 1970. În prezent, sunt în vigoare câteva sute de directive, regulamente şi decizii în acest domeniu. Totuşi, eficacitatea politicii europene de mediu este determinată în mare parte de punerea sa în aplicare la nivel naţional, regional şi local, iar aplicarea defectuoasă şi neasigurarea eficientă a respectării reprezintă în continuare o problemă majoră.

Transpunerea legislaţiei europene de mediu în legislaţia naţională este urmărită de către Comisie (Comisia Europeană). În cazul în care o ţară membră nu comunică măsurile care transpun în totalitate prevederile directivelor sau nu remediază încălcarea suspectată a legislaţiei UE, Comisia poate iniţia o procedură oficială de încălcare a dreptului comunitar, numită procedură de *infringement*. Procedura de infringement este un mecanism al Comisiei Europene, prin care instituţia le impune statelor membre transpunerea directivelor europene în cadrul legislativ naţional. În cazul în care Comisia consideră că un stat membru încalcă o lege europeană, procedura dictează că aceasta trimite o cerere scrisă statului respectiv, în care

i se oferă un termen limitat (de obicei două luni) să adapteze legea. Dacă, după aceste două luni, statul nu îşi îndeplineşte obligația, Comisia va merge la Curtea de Justiție, unde statul *poate fi sancționat financiar*.[19]

Există trei tipuri de încălcări ale legislației de mediu care determină declanşarea procedurii de infringement de către Comisie şi anume:

a) omiterea notificării actelor normative naționale care transpun şi implementează directivele – statele membre au obligația de a notifica atât legislația de transpunere, cât şi cea care asigură implementarea.

b) neconformarea legislației naționale la cerințele normelor comunitare – statele membre au obligația ca legislația națională să fie în deplină concordanță cu cerințele comunitare.

c) aplicarea necorespunzătoare a actelor normative comunitare – statele membre au obligația de a asigura aplicarea întocmai a dispozițiilor comunitare de transpunere.[20]

Modalitățile de identificare a cazurilor de încălcare a dreptului comunitar de către statele membre care pot conduce la declanşarea procedurii de infringement sunt:

a) sesizarea automată a situațiilor de omitere a notificării legislației naționale de transpunere – Comisia europeană beneficiază de un sistem informațional care permite această sesizare, determinând declanşarea automată a procedurii pentru astfel de cazuri.

b) o plângere înaintată Comisiei Europene de orice persoană fizică sau juridică având ca obiect orice măsură (legislativă, de reglementare sau administrativă) sau practică a unui stat membru pe care o consideră incompatibilă cu normele comunitare - condiția necesar a fi îndeplinită pentru ca plângerea să fie admisibilă este ca aceasta să se refere la încălcarea unei norme comunitare de către un stat membru.[21] Odată primită plângerea, Comisia are puterea discreționară de a decide asupra acesteia. În termen de 1 an Comisia trebuie fie să închidă cazul, fie să treacă la etapa următoare. Reclamantul este informat prin intermediul Direcției Generale care se ocupă de domeniul respectiv asupra acțiunilor întreprinse de Comisie ca răspuns

---

19 Bălan A. *Procedura de infringement. ABC Juridic*. Disponibil: https://abcjuridic.ro/procedura-de-infringement/.

20 *Prezentarea procedurii de infringement*. Ministerul mediului, apelor şi pădurilor. http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/Procedura%20de%20infringement.pdf.

21 În septembrie 2023, o nouă directivă europeană prevede ca persoanele care suferă de afecțiuni pulmonare – astm, spre exemplu – pot da în judecată administrația publică dacă se dovedeşte că poluarea a fost corelată cu apariția bolii sau afecțiunii.

la plângerea sa, asupra deciziei de a declanşa procedura de infringement împotriva unui stat, precum şi asupra oricărei acţiuni legale.

c) propriile investigaţii ale Comisiei – în această categorie se înscriu:

- Rapoartele întocmite de statele membre privind modul în care actele comunitare s-au implementat în fiecare stat membru;
- Întrebările adresate de Parlamentul European, în urma cărora, Comisia se poate autosesiza şi poate declanşa procedura de infringement;
- Petiţiile primite de Parlamentul European şi transmise Comisiei pentru soluţionare. Din analiza acestora, Comisia poate ajunge la concluzia că un stat membru nu a respectat dreptul comunitar[22].

Procedura de infringement presupune mai multe etape, fiecare încheindu-se cu o decizie oficială:

1. ***Scrisoare de notificare formală.*** Comisia trimite o scrisoare de punere în întârziere prin care solicită informaţii suplimentare ţării în cauză, care trebuie să trimită un răspuns detaliat într-o perioadă specificată, de obicei 2 luni.
2. ***Observaţiile statului membru.*** Statul membru are posibilitatea de a transmite Comisiei Europene observaţiile sale ca răspuns la scrisoarea formală primită. Aceasta reprezintă, de fapt, dreptul statului de a se apăra, garantându-se, astfel, protecţia intereselor statului membru. Statul membru nu poate invoca în favoarea sa prevederi, practici sau circumstanţe existente în dreptul intern pentru a justifica neconformarea cu obligaţiile impuse de dreptul comunitar, chiar dacă acestea sunt de natură constituţională.
3. ***Aviz motivat***. În cazul în care Comisia concluzionează că ţara nu îşi îndeplineşte obligaţiile în temeiul dreptului UE, poate trimite un aviz motivat: o solicitare oficială de a se conforma legislaţiei UE. Acesta explică de ce Comisia consideră că ţara încalcă legislaţia UE. De asemenea, solicită ca ţara să informeze Comisia cu privire la măsurile luate, într-o perioadă determinată, de obicei 2 luni.
4. ***Răspunsul statului membru***. Răspunsul statului membru conţine, de regulă, măsurile întreprinse pentru a se conforma cu opinia motivată a Comisiei.

[22] Prezentarea procedurii de infringement, *op. cit.*

5. ***„Saisine”*** – în cazul în care statul membru nu se conformează cu prevederile opiniei motivate în termenul stabilit, Comisia poate sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) (Art. 258 din TFUE). Cele mai multe cazuri sunt soluționate înainte de a fi trimise în judecată. Spre exemplu, în iunie 2022, România a îndeplinit condițiile pentru clasarea a două proceduri de infringement în domeniul mediului, prin transpunerea adecvată în legislație a directivelor europene.[23]
6. ***Decizia CJEU.*** Dacă instanța constată că o țară a încălcat legislația UE, autoritățile naționale trebuie să ia măsuri pentru a se conforma hotărârii Curții. Dacă, în ciuda hotărârii instanței, țara încă nu remediază situația, Comisia poate trimite țara înapoi instanței şi propune instanței să impună sancțiuni financiare, care pot fi fie o sumă forfetară şi/sau o plată zilnică. Chiar dacă un stat membru recunoaşte încălcarea dreptului comunitar, însă nu poate rezolva problema din cauza structurii sistemului său național administrativ stabilită în conformitate cu normele constituționale, acest fapt nu poate fi invocat pentru a justifica neconformarea. Pe cale de consecință, statul membru interesat este obligat să-şi modifice sistemul național în scopul de a se garanta aplicarea uniformă a dreptului comunitar.
7. ***Punerea în aplicare a deciziei CJUE*** – La o lună după decizia finală a CJUE, Comisia trimite statului în cauză o scrisoare prin care îi reaminteşte obligația de a lua măsurile necesare pentru a asigura respectarea legislației comunitare încălcate şi de a raporta Comisiei în termen de 3 luni asupra măsurilor luate sau care sunt preconizate a fi luate.
8. ***Observațiile statului membru*** - statul în cauză are posibilitatea de a transmite un răspuns Comisiei privind măsurile pe care le-a luat pentru a se conforma cu hotărârea CJUE. Această posibilitate reprezintă dreptul statului respectiv de a se apăra şi a demonstra modul în care consideră necesar să respecte decizia CJUE.
9. ***Scrisoare de punere în întârziere*** – în cazul în care Comisia consideră că statul membru nu a luat măsurile necesare pentru a se conforma

[23] Factual.ro. Comentarii privind afirmația lui Vlad Gheorghe (USR) „(. .)avem cele mai multe proceduri de infringement pe Mediu”. https://www.factual.ro/declaratii/vlad-gheorghe-despre-procedurile-de-infringement-pe-mediu/.

cu hotărârea CJUE, atunci transmite o scrisoare de punere în întârziere (Art. 260 din TFUE), în care precizează care dispoziţii din decizia CJUE nu au fost respectate şi termenul în care trebuie luate aceste măsuri. TFUE introduce posibilitatea de a suprima această etapă a procedurii (Art. 260).

10. ***Sesizarea Curţii pentru nerespectarea hotărârii sale*** – în cazul în care statul respectiv nu s-a conformat cu decizia CJUE în termenul stabilit, Comisia poate sesiza Curtea având ca obiect obligarea statului în cauză de a plăti o sumă globală sau penalităţi până la data la care se conformează cu prima hotărâre a CJUE (Art. 260 din TFUE). Comisia indică cuantumul sumei forfetare sau al penalităţii cu titlu cominatoriu pe care statul membru trebuie să le plătească şi pe care îl consideră adecvat situaţiei (Art. 260 din TFUE).
11. ***Decizia CJUE*** (a doua decizie)– dacă în urma analizării sesizării făcute de către Comisie, Curtea constată că statul membru nu a respectat decizia sa, aceasta îi poate impune plata unei sume forfetare sau a unor penalităţi cu titlu cominatoriu (Art. 260 din TFUE) până la îndeplinirea obligaţiilor precizate în prima hotărâre.
12. ***Sancţiuni.*** Principiile şi metoda de calcul pe baza cărora se determină cuantumul sancţiunilor pecuniare şi al penalităţilor propuse se bazează pe 3 criterii fundamentale:
    – gravitatea încălcării,
    – durata încălcării (perioada de timp cât persistă nerespectarea prevederilor comunitare; termenul începe să curgă de la data emiterii primei hotărâri) şi
    – factorul naţional (”n”) stabilit pentru fiecare stat membru (reprezentând posibilitatea statului respectiv de a plăti şi ţine seama de importanţa economică şi politică a acestuia).

Pentru România, Comisia a stabilit suma minimă forfetară la 1.740.000 Euro şi valoarea factorului naţional „n” la 3,28 (penalităţile pot fi cuprinse între 2.000 – 124.000 euro/zi de întârziere)[24].

Nu doar transpunerea, dar şi monitorizarea - atât a stării mediului, cât şi a nivelului de aplicare a legislaţiei UE în domeniul mediului - este fundamentală. Pentru a contracara diferenţele mari dintre statele membre în

[24] Prezentarea procedurii de infringement, *op. cit.*

ceea ce priveşte punerea în aplicare, Parlamentul European şi Consiliul au adoptat în 2001 criterii minime (neobligatorii) pentru inspecțiile de mediu. Pentru a îmbunătăți asigurarea respectării legislației UE în domeniul mediului, statele membre trebuie să prevadă sancțiuni penale eficace, proporționale şi cu efect de descurajare pentru cele mai grave infracțiuni în domeniul mediului. Printre acestea se numără, de exemplu: evacuarea sau eliberarea ilegală de substanțe în aer, apă sau sol, comerțul ilegal cu specii ale faunei şi florei sălbatice, comerțul ilegal cu substanțe care afectează stratul de ozon şi transportul ilicit sau deversarea ilicită de deşeuri. Rețeaua Uniunii Europene pentru punerea în aplicare şi respectarea legislației din domeniul mediului (IMPEL) este o rețea internațională a autorităților din domeniul mediului din statele membre ale UE, statele în curs de aderare şi statele candidate, precum şi din Norvegia, creată pentru a îmbunătăți asigurarea aplicării prin furnizarea unei platforme pentru schimbul de idei şi de bune practici între factorii de decizie politică, inspectorii de mediu şi responsabilii cu asigurarea respectării.

În mai 2016, Comisia a lansat Evaluarea punerii în aplicare a politicilor de mediu, un nou instrument conceput să contribuie la punerea în aplicare pe deplin a legislației UE în domeniul mediului, care este strâns legat de verificarea adecvării (Programul privind o reglementare adecvată şi funcțională - REFIT) obligațiilor de monitorizare şi raportare în temeiul legislației existente, în vederea simplificării sale şi a reducerii costurilor.

În 1990, a fost înființată Agenția Europeană de Mediu (AEM), cu sediul la Copenhaga, pentru sprijinirea dezvoltării, punerii în aplicare şi evaluării politicii de mediu şi pentru informarea publicului larg pe această temă. În 2020, Agenția a publicat cel de-al 6-lea raport privind starea mediului, care analizează starea mediului şi perspectivele în acest sens în Europa.

De asemenea, UE administrează Programul european de observare a Pământului (Copernicus), care furnizează date de observare prin satelit privind terenurile, mediul marin, atmosfera şi schimbările climatice. În ceea ce priveşte poluanții eliberați în aer, apă şi sol, Registrul European al Poluanților Emişi şi Transferați (E-PRTR) furnizează date esențiale referitoare la mediu de la peste 30 000 de instalații industriale din UE.

Structuri şi responsabilităţi n realizarea politicii de mediu

Politica de mediu a Uniunii Europene este susţinută de un număr de actori instituţionali implicaţi în pregătirea, definirea şi implementarea sa, şi care se află în permanentă consultare cu guvernele Statelor Membre, organizaţii patronale şi profesionale, organizaţii neguvernamentale şi grupuri de reflecţie (think-tankuri). Prin diversele atribuţii pe care le au, aceste instituţii contribuie la caracterul sinergic al politicii de mediu şi asigură realizarea obiectivelor (atât la nivel legislativ, cât şi la nivel de implementare).

Tabel 10 *Actori instituţionali ai politicii de mediu*

Competenţe şi atribuţii	Instituţii / structuri
Iniţiere noi acte normative Monitorizarea implementării măsurilor de către statele membre	Comisia Europeană, DG Mediu. Direcţia Generală (DG) Mediu din cadrul Comisiei Europene
Coordonatorii politicilor de mediu ale SM	Consiliul Miniştrilor Mediului COREPER - Comitetul Reprezentanţilor Permanenţi ai statelor membre de pe lângă UE pregăteşte lucrările Consiliului; forum pentru dialog (între reprezentanţii permanenţi şi între aceştia şi autorităţile din ţara de origine; analizează din punct de vedere tehnic proiectele de acte normative.
Formularea legislaţiei UE în domeniul mediului. Cooperarea cu celelalte instituţii şi implicarea în procesul de co-decizie[25]	Parlamentul European
Rol consultativ în procesul de decizie şi ilustrează generalitatea politicii de mediu.	Comitetul economic şi social Este format din 222 de membri, împărţiţi în trei grupe: patroni, lucrători şi reprezentanţi ai unor domenii de activitate (fermieri, meseriaşi, profesiuni liberale, reprezentanţi ai consumatorilor, comunitatea ştiinţifică şi academică, cooperative, familii, mişcări ecologiste etc.). Membrii sunt numiţi pentru o perioada de patru ani, pe baza unei decizii adoptate în unanimitate de către Consiliu.

[25] Exemplu: În cea de-a opta legislatură, Parlamentul s-a ocupat de acte legislative care decurg din planul de acţiune pentru economia circulară (privind deşeurile, bateriile, vehiculele scoase din uz, depozitarea deşeurilor etc.), de chestiuni legate de schimbările climatice (ratificarea Acordului de la Paris, partajarea eforturilor, contabilizarea exploatării terenurilor, schimbarea destinaţiei terenurilor şi silvicultura în cadrul angajamentelor Uniunii în materie de schimbări climatice, reforma ETS etc.) şi altele.(a se vedea: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/71/politica-de-mediu-principii-generale-si-cadrul-de-baza)

Competențe şi atribuții	Instituții / structuri
Rol consultativ şi asigura implicarea autorităților regionale şi locale în procesul de decizie la nivel comunitar.	Comitetul regiunilor - 344 membri şi un număr egal de supleanți. Aspectele de mediu sunt responsabilitatea Comisiei 4, alături de planificarea spațială şi de problemele referitoare la politica urbană şi energie.
Acordarea de asistență instituțiilor comunitare	Comitetele de experți şi Grupurile de lucru - formate din reprezentanți ai mediilor implicate, experți din sectorul privat sau guvernamentali

În România, protecția mediului a apărut ca un domeniu de sine stătător al politicilor naționale în anul 1990, când a fost înființat pentru prima dată fostul Minister al Mediului; în 1992 a fost elaborat primul document oficial ce stabileşte obiectivele naționale în domeniu – „Strategia Națională de Protecția Mediului”, reactualizată în 1996 şi în 2002.

Baza legislativă a politicii de mediu în România o constituie, în principal, implementarea acquis-ului de mediu, adică a legislației orizontale şi sectoriale care reglementează politica de mediu a Uniunii Europene. Acquis-ul sectorial de mediu este structurat pe următoarele domenii: calitatea aerului, gestionarea deşeurilor, calitatea apei, protecția naturii, controlul poluării industriale şi managementul riscului, substanțe chimice şi organisme modificate genetic, poluarea sonoră, protecția civilă şi siguranța nucleară. Pentru transpunerea legislației sectoriale, România a solicitat 11 perioade de tranziție, cu durate între 3 şi 15 ani, având în vedere costurile ridicate pe care le presupune transpunerea[26]. o perioadă de tranziție în domeniul calității aerului, 3 referitoare la gestionarea deşeurilor, 4 privind calitatea apei şi 3 în domeniul poluării industriale şi al managementului riscului.

Principalii actori instituționali ai politicii de mediu din România sunt: Parlamentul României, Ministerul Mediului Apelor şi Pădurilor, autorități ale administrației publice locale. Ministerul Mediului Apelor şi Pădurilor este direct responsabil pentru inițierea strategiilor naționale de mediu şi crearea cadrului de implementare a acestora, având următoarele unități subordonate:

- Agenția Națională pentru Protecția Mediului;
- Garda Națională de Mediu;

[26] O perioadă de tranziție în domeniul calității aerului, 3 referitoare la gestionarea deşeurilor, 4 privind calitatea apei şi 3 în domeniul poluării industriale şi al managementului riscului. http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Politica_mediu.pdf

- Administraţia Rezervaţiei Biosferei „Delta Dunării" – Tulcea.
- Agenţia Naţională Pentru Arii Naturale Protejate
- Gărzile forestiere (Bucureşti, Braşov, Cluj, Focşani, Oradea, Ploieşti, Vâlcea, Timişoara, Suceava)

De asemeni, Ministerul Mediului Apelor şi Pădurilor are sub autoritate:

- Administraţia Naţională de Meteorologie,
- Regia Naţională a Pădurilor „Romsilva", şi în coordonare:
- Administraţia Fondului pentru Mediu – AFM Bucureşti,
- Administraţia Naţională „Apele Române",

Trei institute de cercetare (Institutul Naţional de Cercetare-Dezvoltare pentru Protecţia Mediului – ICIM Bucureşti, Institutul Naţional de Cercetare-Dezvoltare Marină „Grigore Antipa" – INCDM Constanţa şi Institutul Naţional de Cercetare şi Dezvoltare „Delta Dunării" – INCDDD Tulcea) au fost transferate în coordonarea Ministerului Cercetării, Inovării şi Digitalizării.

Ministerul realizează politica la nivel naţional în domeniile protecţiei mediului înconjurător, economiei verzi, biodiversităţii, ariilor naturale protejate, schimbărilor climatice cu privire la toate sectoarele şi subsectoarele pe care le administrează, elaborează strategia şi reglementările specifice de dezvoltare şi armonizare a acestor activităţi în cadrul politicii generale a Guvernului, asigură şi coordonează aplicarea strategiei Guvernului în domeniile sale de competenţă, îndeplinind rolul de autoritate de stat, de sinteză, coordonare, reglementare, monitorizare, inspecţie şi control în aceste domenii.

Ministerul Mediului, Apelor şi Pădurilor exercită următoarele funcţii:

- de strategie şi planificare;
- de reglementare şi avizare;
- de reprezentare;
- de autoritate de stat;
- de monitorizare, inspecţie şi control;
- de informare şi conştientizare a publicului în domeniile sale de activitate;
- de administrare.

Structura organizatorică a ministerului cuprinde următoarele componente funcţionale: ministru, 6 secretari de stat, secretar general, secretari generali adjuncţi, nouă direcţii generale, 4 direcţii şi 32 servicii, 1

birou şi 23 compartimente[27]. Domeniile de competentă ale Ministerului Mediului sunt:

- controlul poluării industriale;
- calitatea aerului şi zgomot ambiental;
- managementul ariilor naturale protejate, conservarea biodiversității, securitatea biologică;
- infrastructură de mediu;
- gestionarea deşeurilor;
- gestionarea substanțelor şi preparatelor chimice periculoase;
- protecția solului şi subsolului;
- dezvoltare durabilă;
- economie verde;
- schimbări climatice.[28]

Dincolo de instituțiile la nivel național există şi o serie de autorități locale implicate în protecția mediului. Autoritățile administrației publice locale au următoarele atribuții şi răspunderi:

a) aplică prevederile din planurile de urbanism şi amenajarea teritoriului, cu respectarea principiilor prezentei ordonanțe de urgență;

b) urmăresc respectarea legislației de protecția mediului de către operatorii economici care prestează servicii publice de gospodărie comunală;

c) adoptă programe şi proiecte pentru dezvoltarea infrastructurii localităților, cu respectarea prevederilor prezentei ordonanțe de urgență;

d) organizează structuri proprii pentru protecția mediului, colaborează cu autoritățile competente pentru protecția mediului şi le informează asupra activității desfăşurate;

e) promovează o atitudine corespunzătoare a comunităților locale în legătură cu importanța protecției mediului;

f) asigură, prin serviciile publice şi operatorii economici responsabili, luarea măsurilor de salubrizare a localităților, de întreținere şi gospodărire a spațiilor verzi, a piețelor şi a parcurilor publice;

g) conservă şi protejează spațiile verzi urbane şi/sau rurale, astfel încât să se asigure suprafața optimă stabilită de reglementările în vigoare. În localitățile în care nu există posibilitatea asigurării acesteia, conservarea spațiilor verzi existente este prioritară;

[27] Numărul maxim de posturi: 591 (exclusiv demnitarii şi posturile aferente cabinetului ministrului). http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/ROF_MMAP_2023.pdf
[28] Ministerul mediului, Apelor şi Pădurilor http://www.mmediu.ro/categorie/minister/6

h) supraveghează operatorii economici din subordine pentru prevenirea eliminării accidentale de poluanți sau depozitării necontrolate de deşeuri şi dezvoltarea sistemelor de colectare a deşeurilor refolosibile;

i) organizează servicii specializate pentru protecția mediului şi colaborează, în acest scop, cu autoritățile pentru protecția mediului.[29]

Atribuțiile autorităților locale se completează pe măsura adoptării noilor acte normative. Spre exemplu, autoritățile publice locale trebuie să includă masuri suplimentare în planurile de urbanism, dar să şi controleze activitățile generatoare de mirosuri pentru care nu s-au emis acte de reglementare de mediu.[30]

Administrația Fondului pentru Mediu este o structură cu atribuții de gestiune, finanțată integral din venituri proprii. Pe lângă faptul că gestionează Fondul pentru mediu, susține finanțarea pentru proiecte şi programe naționale în vederea dezvoltării durabile a României. Fondul pentru mediu este fond public, deductibil din punct de vedere fiscal, iar veniturile acestuia constituie venituri publice, ce fac parte din bugetul general consolidat, constituite printr-o lege specială ce stabileşte şi destinațiile acestora.

Administrația Fondului pentru Mediu se adresează unei categorii largi de beneficiari: operatori economici; ONG-uri; unități administrativ-teritoriale; unități şi instituții de învățământ; composesorate şi ocoale silvice; unități de cult; instituții publice; asociații de dezvoltare intercomunitară; institute de cercetare-dezvoltare; asociații de proprietari; persoane fizice; persoane fizice autorizate; întreprinderi individuale şi întreprinderi familiale, care prin implementarea şi derularea de programe contribuie la îmbunătățirea condițiilor de viață, şi în acelaşi timp, conştientizează publicul asupra problemelor de mediu.[31]

Prin Administrația Fondului pentru Mediu (AFM), se pot susține şi realiza următoarele categorii de proiecte eligibile pentru finanțare:

– prevenirea poluării;
– reducerea impactului asupra atmosferei, apei şi solului;
– reducerea nivelurilor de zgomot;
– utilizarea de tehnologii curate;
– gestionarea deşeurilor, inclusiv a deşeurilor periculoase;

[29] OUG 195/2005;
[30] OUG 195/2005;
[31] Administrația Fondului pentru Mediu https://www.afm.ro/prezentare.php

- protecția resurselor de apă, stațiile de tratare, stațiile de epurare pentru comunități locale;
- gospodărirea integrată a zonei costiere;
- conservarea biodiversității;
- administrarea ariilor naturale protejate;
- educația şi conştientizarea publicului privind protecția mediului;
- creşterea producției de energie din surse regenerabile;
- reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră;
- reconstrucția ecologică şi gospodărirea durabilă a pădurilor;
- împădurirea terenurilor degradate situate în zonele deficitare în păduri, stabilite în condițiile legii;
- închiderea iazurilor de decantare din sectorul minier;
- lucrări destinate prevenirii, înlăturării şi/sau diminuării efectelor produse de fenomenele meteorologice periculoase la lucrările de gospodărire a apelor aferente obiectivelor din domeniul public al statului.

Administrația Națională „Apele Române" administrează apele din domeniul public al statului şi infrastructura Sistemului Național de Gospodărire a Apelor formată din lacuri de acumulare, diguri de apărare împotriva inundațiilor, canale, derivații, prize de apă şi alte lucrări specifice, precum şi infrastructura sistemelor naționale de veghe hidrologică, hidrogeologică şi de monitorizare a calității resurselor de apă aflate în patrimoniul sau în scopul cunoaşterii şi a gestionarii unitare pe ansamblul tarii, a resurselor de apă de suprafața şi subterane[32].

Politica de mediu în România

În raportul de evaluare a punerii în aplicare a politicilor UE de mediu în Statele Membre Comisia Europeană menționează că deşi „legislația României reflectă in mod corect cerințele de mediu convenite la nivelul UE, punerea în aplicare a acestora este, în general, o provocare, cauzată, printre altele, de lipsa planificării, a coordonării şi a unei finanțări adecvate". În raport, se arată că eficiența resurselor din România este scăzută, iar economia circulară subdezvoltată. De asemenea, la nivel de gestionare a deşeurilor, România are niveluri de reciclare şi compostare foarte scăzute (16%, față de

[32] Administrația Națională „Apele Române". https://rowater.ro/

media europeană de 44%), precum şi rate ridicate de depozitare a deşeurilor. Starea de conservare a speciilor protejate este inadecvată în mai mult de 65% din cazuri. În ceea ce priveşte calitatea aerului România se situează cu mult sub standardele UE.

Comisia Europeană (CE) sesizează că cetăţenii din anumite zone din Bucureşti, Braşov şi Iaşi au fost expuşi în mod aproape continuu unor niveluri nesănătoase de PM10 încă din 2007[33]. În februarie 2013 transmite României o *„scrisoare de punere în întârziere"*, în care se precizează care sunt încălcările legislaţiei comunitare. Această scrisoare, transmisă României în februarie 2013, reprezintă, de fapt, deschiderea formală a procedurii de infringement, Comisia având rolul de autoritate de investigare. *Comisia consideră că România nu a întreprins acţiunile necesare, încă din 2007, pentru protejarea sănătăţii cetăţenilor şi solicită României să ia măsuri de perspectivă rapide şi eficiente pentru ca perioada de neconformitate să fie cât mai scurtă posibil"*, susţin reprezentanţii CE.

În luna septembrie 2014, Comisia Europeană a lansat un aviz motivat suplimentar, ca parte a procedurii de infringement, declanşată în 2013 împotriva României, pe motiv că aceasta nu-şi protejează cetăţenii de poluarea aerului cu particule fine (PM10). Avizul motivat suplimentar reprezintă ultima etapă a procedurii precontencioase de constatare a neîndeplinirii obligaţiilor unui stat membru.

În octombrie 2018 Comisia Europeană deschide proces împotriva României. Prin cererea introductivă, Comisia Europeană a solicitat Curţii să constate că, prin nerespectarea în mod sistematic şi persistent, din anul 2007, a „valorilor-limită zilnice pentru concentraţiile de PM10" şi prin „nerespectarea în mod sistematic şi persistent, din anul 2007 până în anul 2014 inclusiv, a valorilor -limită anuale pentru concentraţiile de PM10 în zona Bucureşti". Astfel, România nu şi-a îndeplinit obligaţiile care îi revin în temeiul Directivei 2008/50/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător şi un aer mai curat pentru Europa în special obligaţia de a se asigura că perioada de depăşire este cât mai scurtă cu putinţă. În 2020, Curtea de Justiţiei a Uniunii Europene

[33] Pe 25 martie 2010, România a notificat Comisia şi a cerut scutire de obligaţia de a aplica valorile -limită anuale sau cele zilnice privind PM10 pentru unsprezece zone, printre care Bucureşti. Printr-o decizie din 17 decembrie 2010, Comisia a ridicat obiecţii cu privire la cererea de scutire respectivă. https://romania.europalibera.org/a/rom%C3%A2nia-condamnat%C4%83-de-cjue-pentru-aerul-toxic-din-bucure%C8%99ti-promisiuni-neonorate/30585356.html.

(CJUE) a condamnat România în cadrul unui proces care a avut loc la Luxemburg pentru nerespectarea angajamentelor privind calitatea aerului în Bucureşti. Lipsa măsurilor pentru a limita poluarea cu praf înseamnă amenzi între 100.000 si 400.000 de euro pentru fiecare zi.[34]

Din totalul de 114 proceduri de infringement active în România, o treime sunt pe mediu (respectiv 41). Alte 13 sunt pe energie, 19 pe stabilitate financiară, 7 pe justiție. România nu ocupă primul loc pentru proceduri de infringement pe mediu în Europa, însă, din totalul de proceduri de infringement aduse României, cele mai multe sunt pe mediu.[35] În anul 2022, pentru că România nu a închis încă 31 de situri neautorizate pentru exploatare, s-a impus plata unei sume forfetare de 1,5 milioane de euro şi a unei penalități cu titlu cominatoriu de 600 de euro pe depozit de deşeuri şi pe zi de întârziere.

Concluzii

In ultimii 30 de ani, politica europeana de mediu s-a dezvoltat de la un grup limitat de masuri, preponderent tehnice, la una din cele mai complexe politici ale Uniunii Europene. În prezent acoperă aproape în întregime spectrul problemelor de mediu, la care se adaugă tematici noi, cum ar schimbările climatice.

Fundamentul legal al politicii de mediu îl reprezintă Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Acțiunile comunitare în domeniul mediului sunt reflectate în programe de acțiune şi strategii. Fiecare program de acțiune vizează provocări cruciale: combaterea poluării, corelarea obiectivelor de mediu cu cele ale pieței, schimbări climatice şi sursele regenerabile de energie, transport durabil, consum şi producție durabile, conservarea şi managementul resurselor naturale, sănătate publică, etc. Pentru a face față acestor provocări, guvernele îşi elaborează propriile strategii şi structuri instituționale. Strategiile sunt documente de politici, care conțin direcția orientativă de activități pentru un termen mediu (3-5 ani) sau lung (6-15 ani), având drept scop identificarea modalității şi mecanismului de organizare a realizării obiectivelor pe problematica abordată. Structurile

[34] Hotărârea Curții (Camera a şaptea) din 30 aprilie 2020 Comisia Europeană împotriva României Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Mediu – Directiva 2008/50/CE. https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=RO&num=C-638/1

[35] Factual.ro. Comentarii., *op. cit.*

necesare identificării, analizei, deciziei şi realizării diferitelor măsuri privind soluţionarea complexelor probleme de mediu se stabilesc de fiecare ţară, alocarea de competenţe variind în funcţie de regimul administrativ adoptat. Dacă în 1972, când a avut loc prima Conferinţă ONU privind mediul, numai 10 state aveau administraţii în acest domeniu, astăzi, peste 170 de ţări dispun de instituţii cu responsabilităţi şi competenţe specifice protecţiei mediului. Organismele centrale sunt ministerele, iar la nivel local autorităţile subnaţionale. În perioada de tranziţie de la comunism, ţările din Europa Centrală şi de Est au depus eforturi considerabile pentru a adopta o nouă legislaţie de mediu şi pentru a crea noi instituţii. Cu toate acestea, implementarea acestor competenţe, în special la nivel de administraţie locală, rămâne problematică.

Restructurarea frecventă şi/sau fragmentarea funcţiilor între mai multe instituţii fără o împărţire clară a responsabilităţilor afectează politicile de mediu. Instabilitatea politică a dus în multe cazuri la reorganizări repetate ale structurilor de mediu naţionale, regionale şi locale.

În România, protecţia mediului a apărut ca un domeniu de sine stătător al politicilor naţionale în anul 1990, când a fost înfiinţat pentru prima dată un Minister al Mediului. Până în 2020 în România au existat două ministere cheie privind mediul: Ministerul Mediului şi Ministerul Apelor şi Pădurilor.

În prezent, organul de specialitate al administraţiei publice centrale este Ministerul Mediului Apelor şi Pădurilor, care aplică strategia şi programul Guvernului, în vederea promovării politicilor în domeniile mediului şi gospodăririi apelor la nivel naţional.

6

INSTRUMENTE ÎN APLICAREA POLITICII DE MEDIU

Instrumentele pentru realizarea politicilor publice, denumite şi unelte administrative sau instrumente de guvernare, sunt mijloacele sau dispozitivele reale pe care organele administraţiei publice le au la dispoziţie şi din rândul cărora trebuie să aleagă. Gama de posibilităţi pentru implementarea politicii de mediu este variată, instrumente diferite implică grade diferite de eficientă, echitate, caracter legal şi sprijin, ceea ce influenţează măsura în care ele sunt considerate potrivite pentru o anumită situaţie. Guvernele folosesc o serie de instrumente precum legislaţia, sancţiunile, reglementările, impozitele şi subvenţiile pentru a determina un comportament sustenabil, în acord cu principiile politici de mediu. Factorii contextuali influenţează caracterul adecvat al diferitelor instrumente.

Legitimitatea instrumentelor

Politica de mediu asociază, de obicei, identificarea unui obiectiv de mediu (general sau specific) cu măsurile (directe, indirecte şi economice generale) ce se vor concretiza în instituirea unor „instrumente pentru protecţia mediului" prin care să se stimuleze preocupările agenţilor economici în prevenirea sau limitarea dezechilibrelor ecologice, şi să se asigure realizarea eficientă a obiectivelor politicii de mediu.[1] Obiectivele ambiţioase ale politicii de mediu nu pot fi îndeplinite fără intervenţie publică.[2]

[1] Holt A. Economical instruments– tools for environment policy implementation. *Annals of the „Constantin Brâncuşi" University of Târgu Jiu, Letter and Social Science Series*, 3, 2015.

[2] Avizul Comitetului Economic şi Social European privind Cartea verde privind instrumentele de piaţă utilizate în scopuri aferente politicii de mediu şi altor politici conexe. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007AE1697&from=HR.

Prin definiţie, instrumente ale politicii de mediu sunt mecanisme prin care guvernele pot influenta populaţia şi organizaţiile în direcţia atingerii obiectivelor şi scopurilor dorite. Aceste mecanisme sunt necesare pentru a proteja comportamentele sociale.[3] Rolul principal al guvernului este de a se asigura că, pe termen lung, bunurile publice nu sunt subminate de interese private pe termen scurt.

Trei categorii de argumente legitimează nevoia de instrumente specifice pentru implementarea politicii de mediu:

1) Mediul şi calitatea mediului sunt bunuri publice non-rivale, non-exclusive dar şi non-rejectabile;

2) Piaţa este incapabilă să asigure alocarea eficientă şi echitabilă a resurselor, în condiţii reale;

3) Intervenţia publică este legitimă în cazul imperfecţiunilor pieţei.

Principalele cazuri de manifestare a imperfecţiunilor pieţei şi care reclamă intervenţia statului sunt reprezentate de: bunurile publice, externalităţile, puterea de monopol, insuficienţa informaţiei şi ciclul de afaceri.[4] Termenul „externalitate" se referă la faptul că efectul respectiv este exterior pieţei. Spre exemplu, în cazul cumpărării unei maşini, se achită costul maşinii. Însă piaţa petrolului decide la ce preţ se vinde benzina. Efectele şi costurile poluării generate de petrol se produc în afara acestei pieţe. Utilizatorii petrolului nu achită, în mod curent, privilegiul de a li se permite să polueze, iar publicul larg nu este plătit pentru faptul de a suferi efectele poluării[5]. Astfel, pe piaţa reală, preţurile nu reflectă costurile sau beneficiile depline ale producerii sau consumării unui produs ori unui serviciu, motiv pentru care este nevoie de „intervenţii publice", pentru a diminua externalităţile negative. Într-o definiţie sumară, externalităţile reprezintă efectele secundare cauzate de activitatea unei persoane sau a unei companii care nu sunt responsabile pentru toate consecinţele sociale sau de mediu ale acelei activităţi. Aceste efecte colaterale ale producţiei şi consumului pot avea consecinţe pozitive (beneficii externe) sau negative (costuri externe). Prin prisma acestor consecinţe, statul încurajează

---

[3] Jackson, T. Prosperity without growth? The transition to a sustainable economy, *Sustainable Development Commission*, March 2009, p. 98. Disponibil: https://www.sd-commission.org.uk/data/files/publications/prosperity_without_growth_report.pdf.

[4] Frone, S. *Beneficii economice ale politicilor de protecţie amediului. Aspecte privind impactul asupra finanţelor publice*. Academia Română, Institutul de economie regională. Bucureşti: 2011, p. 6.

[5] Obreja Braşoveanu L. *Recomandări privind externalităţile ce trebuie considerate în cadrul analizei cost-beneficiu a proiectelor finanţate din FEDR şi FC.* Guvernul României, 2012, p. 8.

activitățile care creează beneficii externe, limitând totodată, acțiunile generatoare de cheltuieli externe.[6] Exemplu de externalizare pozitivă îl reprezintă capitalul uman al societății, ca rezultat al educației. Sistemul educațional, de exemplu, contribuie nu numai la formarea profesională şi culturală a indivizilor, ci ameliorează foarte mult relațiile interpersonale şi comunicarea între persoane, ceea ce conduce la o creştere a eficienței activităților economice. Conform teoriilor moderne de creştere endogenă, un nivel ridicat de şcolarizare, contribuie într-o măsură foarte mare la dezvoltarea economic. Emisiile de carbon sunt externalități negative. Spre exemplu în procesul de producție a unei tone de ciment se eliberează circa 600-700 kg de dioxid de carbon. În acest context numai industria cimentului contribuie cu circa 7% din emisiile globale de carbon.[7] O călătorie cu maşina, o nouă pereche de tenişi, un steak la grătar... fiecare acțiune înseamnă emisii de CO_2 şi de alte gaze cu efect de seră, ceea ce înseamnă o mai mare amprentă de carbon. Externalitățile negative sunt întâlnite în mod obişnuit în aproape orice domeniu al activității economice, apărute din producția şi/sau consumul de bunuri şi servicii pentru care nu se achită o compensație adecvată.

Producerea bunurilor publice şi suprimarea daunelor publice ale poluării, inclusiv diminuarea amprentei de carbon, pot fi încurajate prin instrumentele de natură fiscală, sub forma subvențiilor, respectiv a taxelor şi impozitelor. Pentru buna administrare şi implementare a acestor instrumente este desigur nevoie de crearea unui cadru legislativ şi instituțional propice.[8]

Dezvoltarea instrumentelor politicii de mediu

Când au fost elaborate primele politici europene de mediu, multe instrumente de politică s-au axat pe probleme specifice de mediu. Deoarece un singur instrument de politică nu poate oferi soluții la toate problemele, spectrul acestora s-a extins treptat pentru a aborda din ce în ce mai mult probleme complexe de mediu şi sănătate. Un cadru integrat pentru aceste

---

[6] Obreja Braşoveanu L., *op cit.*

[7] Carbonul (CO2) - un produs nedorit dar pentru care va trebui sa plătim. https://www.info clima.ro/acasa/carbonul-un-produs-nedorit-dar-pentru-care-va-trebui-sa-pltim

[8] Frone, S. Impactul politicilor de protecție a mediului asupra finanțelor publice, Program fundamental al Academiei Române Eco-economia şi dezvoltarea durabilă a României, Bucureşti, 2011, p. 8.

intervenţii de reglementare politică este prezentat în cel de-al şaptelea program de acţiune pentru mediu, program prin care se stabilea ambiţia pe termen lung pentru „o viaţă bună în limitele planetei noastre."[9]

În general, pentru a depăşi provocări interdependente guvernele trebuie:

1) să dezvolte şi să aplice o macroeconomie solidă pentru dezvoltarea durabilă;
2) să corecteze logicile sociale distructive şi nesustenabile a consumerismului;
3) să stabilească şi să impună constrângeri semnificative în materie de resurse şi de mediu asupra activităţii economice.[10]

Referitor la structura instrumentelor politicii de mediu, nu există nici o tipologie universal acceptată. O schemă suficient de abstractă pentru a cuprinde multiplele posibilităţi existente, şi totuşi suficient de concretă pentru a corespunde modalităţi în care pot fi implementate politicile de mediu poate fi realizată pornind de la analiza gradului de implicare a statului şi a efectelor pe care le produc.

În funcţie de aceste două criterii, instrumentele variază de la instrumente de impunere şi control pana la instrumente ale economiei de piaţă. Metaforic vorbind, se poate distinge între instrumente hard şi soft.[11] Diferenţa este dată de gradul de constrângere pe care îl implică utilizarea lor. Gradul de constrângere este văzut ca un continuum, care trece de la măsuri mai coercitive, cum ar fi reglementările, la măsuri mai voluntare, cum ar fi campaniile de advocacy. Instrumentele hard sunt stabilite unilateral de autoritatea de reglementare. Conformitatea este monitorizată activ, iar încălcările se pedepsesc. În cazul instrumentelor soft autorităţile de reglementare îşi limitează intervenţia la cea a susţinătorilor şi furnizorilor de informaţii sau pur şi simplu implică alţi actori să abordeze anumite probleme.[12] Instrumentele economice, cum ar fi taxele şi permisele transferabile, se află între cele două capete, oferind stimulente comportamentale, dar lăsând suficient loc actorilor cum să răspundă.

---

[9] *Introducere în instrumentele de politică.* Agenţia Europeană de mediu. Disponibil: https://www.eea.europa.eu/ro/themes/policy/intro

[10] Jackson, 2009, *op cit.* p. 98.

[11] Schneider, A. and H. Ingram „Behavioral assumptions of policy tools", *Journal of Politics,* 52, 1990, pp. 510–529.

[12] Zehavi, A. „New Governance and Policy Instruments: are Governments Going „Soft"?", in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance.* Oxford Academic, 2012, p. 245.

Astfel, se poate vorbi de dezvoltarea a patru mari categorii de instrumente:

- Instrumente legislative sau ansamblul normelor juridice care legiferează şi reglementează domeniul protecției mediului.
- Instrumente de reglementare, care sunt etichetate uneori drept „măsuri de comandă şi control" (spre exemplu, standarde privind emisiile, interdicții de substanțe toxice şi instrumente de planificare teritorială);
- instrumente de piață (economice) (cum ar fi taxele de mediu şi comercializarea cotelor de emisie de gaze cu efect de seră);
- instrumente de sensibilizare (de exemplu, etichete referitoare la eficiența energetică şi campanii de comunicare)[13].

Toate categoriile de instrumente urmăresc îndeplinirea următoarelor obiective:

- Stimularea comportamentului rațional pentru mediu;
- Identificarea instrumentelor de finanțare pentru implementarea politicilor de mediu;
- Obținerea de fonduri pentru îndeplinirea scopurilor de mediu (măsuri de prevenire, măsuri corective de depoluare, etc.).

Instrumente legislative

Instrumentele legislative asigură cadrul legal al politicii de protecție a mediului la nivelul unui stat. La nivelul Uniunii Europene, instrumentele legislative sunt reprezentate de legislația existentă în domeniul protecției mediului, respectiv directivele, regulamentele şi deciziile adoptate în domeniul politicii de mediu. Acestea se constituie în acquis-ul comunitar de mediu care reprezintă „totalitatea normelor juridice care reglementează activitatea instituțiilor Uniunii Europene, acțiunile şi politicile sale în materie de protecția mediului."[14]

Încă în anii '70, când problemele de mediu erau subiect de discuții publice, a fost formulat primul program de acțiuni în domeniul politicilor de mediu la nivel european. În paralel cu crearea pieței comune, a urmat o serie

[13] https://www.eea.europa.eu/ro/themes/policy/intro.

[14] Petrescu Mag R. M., *Protecția mediului în contextul dezvoltării durabile. Legislație şi instituții*. Cluj – Napoca: Editura Bioflux, 2011, pag. 34.

de directive în domeniul poluării aerului şi a apei, al eliminării deşeurilor şi conservării naturii. Cu toate acestea, UE urmărea, de asemenea, de mai mult timp scopuri ecologice specifice. Astfel, prima directivă în domeniul mediului a abordat problema clasificării, ambalării şi etichetării substanţelor periculoase (1967). Directivele care au urmat au reglementat problema poluării aerului prin emisii de gaze de eşapamente (1970) şi a protecţiei păsărilor şi habitatelor lor (1979). Prin „Natura 2000", de exemplu, UE a stabilit o reţea a regiunilor de conservare a naturii, care în prezent cuprinde peste 26 000 de regiuni în întreaga Europă.

Legislaţia europeană în domeniul mediului este în acest moment suprasaturată cu standarde de calitate obligatorii. De exemplu, prin stabilirea limitelor superioare pentru substanţele periculoase, scopul a fost de a reduce povara asupra mediului înconjurător în întreaga UE[15]. Directivele adoptate la nivel european trebuie să fie transpuse în legislaţia naţională de către statele membre într-o anumită perioadă de timp. În caz contrar, li se pot aplica sancţiuni sub formă de amenzi. Instrumentele legislative au evoluat rapid, la sfârşitul secolului trecut existând deja circa 300 de directive şi regulamente.[16]

Instrumente de reglementare

Există numeroase definiţii ale reglementării, însă majoritatea acestora este limitată. O definiţie cuprinzătoare este oferită de Michael Reagan: „un proces sau o activitate prin care organele administrative pretind sau interzic anumite activităţi sau tipuri de comportament din partea indivizilor sau a instituţiilor, de cele mai multe ori din sfera privată, însă uneori şi din sfera publică, fapt îndeplinit printr-un proces administrativ continuu, în general prin intermediul unor structuri de reglementare special înfiinţate."[17] Astfel, reglementarea reprezintă un fapt impus de către administraţie care trebuie respectat de către cei cărora li se adresează; nerespectarea implică sancţionarea.

---

[15] Krell C. şi Dahm J., „Democraţia socială – o busolă pentru Europa", în: Schildberg, C. et al, *Europa şi democraţia socială,* Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, p. 82.

[16] Lenschow, A. Politica de mediu. Dinamici conflictuale şi schimbarea politicilor. În: Wallace, H. *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, IER, 2005, p. 293.

[17] Howlett M., Ramesh M., *Studiul politicilor publice: Cicluri şi subsisteme ale politicilor*, Editura Epigraf, Chişinău, 2004.

Menirea instrumentelor de reglementare este de a introduce restricții privind folosirea funcțiilor mediului şi au ca trăsătură definitorie faptul că nu lasă alternative subiecților poluatori, aceştia fiind obligați să se conformeze măsurilor impuse sau să plătească penalități. Acestea influențează direct acțiunea celor care poluează mediul înconjurător, asigurând astfel respectarea standardelor de calitate privind mediul înconjurător.

Reglementările apar sub forme diferite şi includ reguli, standarde, licențe, interdicții, dispoziții legale şi executive. Deşi nu întotdeauna le este simțită prezența, acestea controlează prețul şi calitatea unei game largi de bunuri şi servicii, inclusiv calitatea apei sau a aerului. Natura reglementărilor variază în funcție de caracterul lor economic sau social. Reglementările economice controlează preturile şi volumul producției, precum şi randamentul investițiilor sau accesul sau eliminarea unor firme dintr-un domeniu economic. Obiectivul acestora este să îndrepte dezechilibrele care pot apărea ca rezultat al acțiunii forțelor majore de pe piață. Reglementările economice reprezintă forma tradițională de reglementare; cele de ordin social sunt creații recente.

Reglementările sociale se referă la controlul asupra problemelor de sănătate, siguranță publică sau asupra practicilor sociale, cum ar fi discriminarea la locul de muncă. Acestea se preocupă mai mult de confortul nostru fizic şi moral decât de conturile bancare. Exemple de reglementări sociale includ reguli privind protecția consumatorului, riscul profesional, poluarea apei şi a aerului, poluarea fonică, discriminarea sexuală sau etnică, sau pornografia.

Reglementările în domeniul mediului reprezintă o combinație a reglementărilor sociale şi economice, deoarece aceste probleme sunt, în general, de natură economică, însă efectele lor sunt, de cele mai multe ori, de natură economică. Instrumentele de reglementare interzic sau limitează ejecția anumitor poluanți sau mai mult, fixează anumite ore, anumite zone etc. pentru exercitarea activităților ce impun un sistem de autorizare, de norme, de greutate şi alte măsuri.[18]

---

[18] Politici de protecție a mediului înconjurător la nivel macroeconomic. În: Ioan-Franc, V., ed. *Tezaur*, *Studii şi cercetări economice,* nr. 5-6-7, 1994. Bucureşti: Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu", p. 298.

Una din tehnicile tradiţionale ale reglementării în domeniul protecţiei mediului este instituirea de norme ori/şi standarde. Acestea asigură respectarea standardelor de calitate privind mediul şi utilizarea celor mai bune tehnologii disponibile. În categoria instrumentelor tehnice pot fi incluse standarde şi limite de emisii etc., cele mai bune tehnologii disponibile (BAT), eco-etichetarea.

Instrumente de piaţă

Dezvoltarea instrumentelor economice au la bază două teorii (abordări) importante: şi anume teoria Pigouviana şi cea Coaseiana. Abordarea Pigouviană, (după numele lui Arthur Pigou, economist englez), plasează responsabilitatea pentru externalităţi exclusiv pe generator (poluatorul) şi ii impune acestuia o taxa in conformitate cu prevederile legale. Această abordare a devenit cunoscută sub numele de principiul „Poluatorul plăteşte". Artur Pigou porneşte de la premisa că preturile de pe piaţa bunurilor şi a serviciilor trebuie să reflecte şi costurile legate de mediu. Aceste costuri se referă la exploatarea incorectă a resurselor, poluarea prin depăşirea nivelului optim stabilit, aducând prejudicii la nivel social.

Abordarea Coasiană (după numele lui Ronal Coase) presupune că externalitatea este reciproca adică, atât poluatorul şi poluatul generează externalitatea, iar normele juridice şi instituţiile ar trebui să se schimbe pentru a eficientiza internalizarea externalitatilor şi că factorii de decizie politică ar trebui să se concentreze asupra dinamicii problemei de eliminare a externalităţilor.

Utilizarea instrumentelor de piaţă se justifică prin capacitatea acestora „de a remedia eşecurile pieţei în mod eficient din punct de vedere al costurilor. Un eşec al pieţei reprezintă o situaţie în care fie pieţele lipsesc cu desăvârşire (de exemplu activele de mediu care au caracter de bunuri publice) sau nu sunt luate suficient în considerare costurile reale sau cele sociale ale activităţii economice"[19]. Instrumentele economice sau instrumentele bazate pe legile pieţei, creează stimulente care încurajează

[19] *Avizul Comitetului Economic şi Social European privind Cartea verde privind instrumentele de piaţă utilizate în scopuri aferente politicii de mediu şi altor politici conexe* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007AE1697&from=HR .

competiția prin implementarea celor mai bune tehnologii, care conduc la îmbunătățirea performanțelor de mediu, astfel încât să se ajungă la satisfacerea intereselor societății, respectiv la reducerea poluării. Prin introducerea instrumentelor economice de mediu se urmăreşte să se modifice modul de producție şi obiceiurile consumatorilor, în sensul favorizării dezvoltării unei atitudini responsabile fată de mediu.

Instrumentele economice de mediu sunt de doua tipuri:

- *coercitive (de constrângere) sau taxe pigouviene.* Acestea au ca obiectiv alocarea optimală a resurselor prin internalizarea externalităților într-o manieră optimală. Sunt destinate corectării prețurilor prin luarea în calcul a costurilor externe; se refera la taxe, penalități sau alte forme prin care se urmăreşte conformarea cu legislația în vigoare;
- *stimulative* (*taxe financiare*) sau *redevențe* – se referă la subvenții, împrumuturi sau alte mecanisme de stimulare a consumatorilor şi producătorilor în vederea schimbării comportamentului față de mediu şi la creşterea veniturilor pentru investiții de mediu. Au ca obiectiv finanțarea activității de protecție a mediului[20].

Principalele tipuri de instrumente economice utilizate în țările membre OCDE sunt:

- redevențele (redevențe de deversare, redevențe pentru serviciul făcut, redevențe pe produs, redevențe administrative) pot fi întrebuințate pentru a descuraja activitățile poluante şi pentru a furniza un ajutor financiar în vederea reducerii poluării;
- ajutoarele financiare (subvenții directe, împrumuturi cu dobândă redusă şi micşorarea impozitelor) pot incita să se adopte comportamente de reducere a poluării;
- sistemele de consignație (de exemplu, în domeniul recipientelor pentru băuturi) servesc pentru a încuraja reutilizarea sau formele de eliminare, care țin cont de respectarea mediului înconjurător;
- crearea de piețe (de exemplu, comercializarea drepturilor de emisie, urmăreşte încurajarea unei utilizări mai eficiente a acestor drepturi);
- incitările financiare de punere în conformitate (de exemplu, taxele de non-conformitate) constituie o încurajare suplimentară pentru respectarea reglementărilor în vigoare în domeniul protecției mediului înconjurător.

[20] Vuta, M. *Politici si strategii financiare de protectie a mediului.* Bucuresti: Editura ASE, 2004.

O anchetă realizată în anul 1988 privind utilizarea acestor instrumente economice a identificat în total 153 instrumente economice întrebuinţate în ţările OCDE, dintre care 81 intrau în categoria redevenţelor, 41 în cea a ajutoarelor financiare şi 31 în aceea a unei a treia categorii enumerate mai sus.

De atunci, alte instrumente economice au fost aprobate sau supuse aprobării în mai multe ţări membre (Germania, Austria, Belgia, Canada, Danemarca, Finlanda, Franţa, Italia, Norvegia, Suedia). Se constată că există un număr relativ important de instrumente economice, dar în ceea ce priveşte rolul efectiv al instrumentelor economice în politicile de protecţie a mediului, statisticile furnizează ele însele puţine indicaţii. În orice caz, instrumentele economice trebuie, de asemenea, să respecte criteriile de eficienţă economică, de echitate, de fezabilitate, de costuri administrative şi de acceptabilitate. Trebuie adăugat că nu este indispensabil ca aceste criterii să fie perfect compatibile între ele fiind prin urmare greu de conceput să se pretindă ca instrumentele economice să răspundă tuturor criteriilor[21].

Taxe de mediu

Taxele de mediu reprezintă un important instrument de politică de mediu, care se include în categoria instrumentelor economice pentru *protecţia mediului, controlul poluării şi managementul resurselor naturale.* O taxă de mediu este definită ca un impozit a cărui bază de impozitare este o unitate fizică care are un impact negativ dovedit specific asupra mediului, cum ar fi nivelul măsurat sau estimat al emisiilor de substanţe poluante. Deoarece este dificil şi costisitor de măsurat direct emisiile, multe taxe folosesc ca bază de impozitare consumurile de materii prime care generează emisia. Acestea stimulează reducerea impactului negativ asupra mediului, protejarea mediului înconjurător şi oferă o serie de avantaje, cum ar fi furnizarea de venituri pentru guvern.

Definiţia taxelor de mediu este direcţionată către bazele de impozitare cu relevanţă specială pentru mediu şi porneşte de la faptul că toate taxele percepute pe aceste baze de impozitare sunt de mediu.

Există patru categorii principale ale taxelor de mediu:

---

[21] Carte Verde privind instrumentele de piaţă utilizate în scopuri aferente politicii de mediu şi altor politici conexe. Disponibil: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/3ea4ebd2-7265-4a43-af80-e5b21134a3a8_en?filename=com%282007%29140_en.pdf

- taxe pe energie (inclusiv combustibilii pentru transport);
- taxe pe transport (exclusiv combustibilii pentru transport);
- taxe pe poluare;
- taxe pe resurse.

Acestea sunt alcătuite din plăti obligatorii, fără contrapartidă, în numerar sau în natură, care sunt prelevate de administrațiile publice.

Taxele de energie includ impozitele pe produse energetice utilizate atât pentru transport cât şi în scopul alimentării de utilaje staționare. Cele mai importante produse folosite în transport sunt benzina şi motorina. Printre produsele folosite pentru utilaje staționare se numeră gazele naturale, cărbunii şi energia electrică.

Taxele de transport includ, în principal, taxele legate de proprietate şi de utilizare a autovehiculelor. Impozitele pe alte echipamente de transport (de exemplu avioane) şi servicii conexe de transport (de exemplu, taxe pe zborurile charter sau program) sunt de asemenea incluse în această categorie atunci când acestea sunt conforme cu definiția generală a taxelor de mediu.

Taxele de poluare şi folosire a resurselor se aplică emisiilor din surse mobile şi imobile, la comercializarea unor bunuri (baterii, substanțe chimice periculoase, anvelope, pungi de plastic, ambalaje de plastic şi carton), precum şi la exploatarea unor resurse naturale (lemn, agregate), altele decât cele folosite ca surse de energie[22].

Taxe pe resurse sunt plățile pentru utilizarea resurselor naturale şi reflectă compensarea bănească de către beneficiar a cheltuielilor publice pentru exploatarea, conservarea şi restabilirea resurselor naturale.

Majoritatea statelor lumii aplică, sub o formă sau alta, taxe ecologice sau un alt stimulent fiscal în realizarea semnificațiilor principiului „poluatorul plăteşte".

Adeseori, atunci când nu se vrea interzicerea unui produs, ci numai limitarea utilizării sale, acest din urmă obiectiv se poate realiza pe calea instituirii unor taxe suplimentare, care să-i amplifice costul.

Veniturile generate de taxele de mediu pot fi folosite pentru alte proiecte de conservare a mediului sau pentru a reduce alte taxe.

[22] Carte Verde privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente politicii de mediu şi altor politici conexe. https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/3ea4ebd2-7265-4a43-af80-e5b21134a3a8_en?filename=com%282007%29140_en.pdf

Cadrul legal pentru impozite şi taxe care constituie venituri la bugetul de stat şi bugetele locale în România îl reprezintă Codul fiscal (Legea nr. 227/2015).[23]

Pe lângă taxele definite de Codul fiscal mai sunt şi alte taxe definite de alte acte normative, cum ar fi: codul vamal, legislaţia în domeniul mediului, legislaţia în domeniul mineritului etc.

Instrumente economice stimulative

Instrumentele economice stimulative mai sunt numite instrumente financiare, taxe financiare stimulative sau redevenţe. Prin definiţie, un instrument financiar reprezintă un contract care generează drepturi sau obligaţii între anumite părţi de a încasa sau plăti numerar sau altă contraprestaţie financiară. Mai simplu, instrumentele financiare pot fi privite ca fluxuri de numerar cu anumite riscuri, în funcţie de predictibilitatea acestor fluxuri. Instrumentele financiare sunt create pentru soluţionarea unor probleme majore, pentru care este necesar fie majorarea prelevărilor de fonduri publice, fie reconsiderarea priorităţilor şi opţiunilor.

Instrumentele financiare au ca efect modificarea fluxurilor de resurse financiare de la fondurile publice către diverşi beneficiari. În domeniul mediului, instrumentele financiare tranzacţionează şi redistribuie riscurile generate de activităţi cu impact asupra mediului, şi, prin urmare, reprezintă pentru agenţii economici instrumente importante de transfer al riscului.

Acestea pot fi utilizate atât pentru acoperirea riscurilor, cât şi pentru achiziţionarea de riscuri în scopul realizării de profituri.

Din punct de vedere teoretic redevenţele constituie plăti în schimbul unui bun sau a unui serviciu aşteptat care se deosebesc de taxe. In general taxele sunt plăti care se fac datorita degradării aduse mediului. De cele mai multe ori in practica este dificil de a le distinge. Uneori distincţia între taxă şi redevenţă derivă din destinatarul plăţii: în cazul taxei, plata este făcută către bugetul general al statului, fără o afectare particulară, în cazul redevenţei, sumele sunt afectate unor scopuri specifice ca de exemplu combaterea poluării.

---

[23] *Conturi economice de mediu.* Bucureşti: Institutul Naţional de Statistică, 2021, p. 52 https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/conturi_economice_de_mediu_9.pdf

Redevențe (impozite) aplicate curent în țările membre OCDE sunt redevențele „pentru serviciul făcut" şi redevențele administrative. În general, redevențele administrative privesc colectarea resturilor menajere şi deversarea apelor utilizate în canalizările municipale. Redevențele administrative se prezintă în principal sub formă de permise sau autorizații.

Redevențele „pe produs" se aplică într-un mare număr de țări (de exemplu, pentru uleiuri şi lubrefianți, baterii, recipiente pentru băuturi şi îngrăşăminte) pentru încurajarea refolosirii materialelor utilizate sau pentru o utilizare mai economică a substanțelor ce presupun un risc de poluare.

În acelaşi timp, un mare număr de țări aplică o formă de fiscalitate diferențiată în particular, în sectorul transporturilor (iată de ce se aplică un regim diferit benzinei cu plumb şi celei fără plumb).

Pe ansamblu, redevențele de deversare sunt mai puțin utilizate decât celelalte tipuri de redevențe, cele mai utilizate aplicându-se în domeniul poluării apelor şi unor tipuri de poluare sonoră, iar cele mai puțin utilizate folosindu-se în domeniul poluării atmosferice.

Redevențele „de deversare" sunt adesea criticate pentru motive de fezabilitate administrativă şi de acceptabilitate politică. Sistemele de redevențe în vigoare sunt foarte diversificate. Ele se referă, pe ansamblu, la un număr destul de limitat de activități poluante; de exemplu, utilizarea redevențelor „pe produs" este limitată la o gamă destul de redusă de produse, iar redevențele de deversare se aplică unui număr redus de reziduuri.

Acolo unde redevențele sunt utilizate, ele sunt adesea fixate (cu excepția anumitor redevențe „pentru serviciul făcut") la cote (rate) destul de scăzute şi aceasta în raport cu costul total al combaterii poluării suportat de către cel care poluează şi în raport cu prejudiciile reziduale datorate poluării şi aflate în sarcina celui care poluează. Dacă această situație reduce posibilitatea apariției unor repercusiuni economice grave, trebuie totuşi amintit faptul că avantajele potențiale ale sistemelor de redevențe nu sunt pe deplin exploatate deoarece incitările la ameliorarea mediului înconjurător şi la combaterea eficace a poluării sunt destul de reduse.[24]

[24] Ioan-Franc, V., ed. „Politici de protecție a mediului înconjurător la nivel macroeconomic". În: *Tezaur, Studii şi cercetări economice,* nr. 5-6-7, 1994. Bucureşti: Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu", p. 302.

Caseta 1 ***Exemple de redevențe***

În Turcia se aplică o redevență fixă de 12,5% atât pentru producția de petrol, cât şi pe cea de gaze.

În Germania, în landurile cu cele mai ridicate producții, valoarea redevențelor este de la 0% (Rheinland Pfalz: Bayern) până la 18 - 20% (Schleswig-Holstein, Saxonia Inferioară. În Ungaria, redevențele variază între 0% şi 36% în funcție de dimensiunea zăcământului. În Franța redevențele se aplică progresiv ex. pentru zăcăminte cu o producție anuală mai mare de 300 000 mii tone valoarea redevenței ajunge până la 12%. Primele 50 mii tone de producție sunt scutite de la plata redevenței.

În Italia, țară a cărei industrie de hidrocarburi poate fi comparată cu cea din România, redevența este de până la 14,4% din valoarea producției în funcție de dimensiunea zîcîmântului.25.

Norvegia, țară care produce aproximativ 120 de miliarde de metri cubi de gaze naturale, în fiecare an, nu are redevențe. Fondul suveran de stat Statoil, care şi-a schimbat numele în Equinor, plăteşte anual o sumă enormă, pe exploatările sale gazeifere şi petroliere, răspândite în toată lumea, reprezentând o rată brută de impozitare de 78%.Banii sunt destinați plății pensiilor cetățenilor norvegieni. Plata totală, din veniturile din impozite şi taxele din activități petroliere, este estimată la 660 de miliarde NOK (coroane norvegiene), adică 57,45 miliarde de euro, (aproximativ un sfert din PIB-ul României).26

În România, rata medie efectivă a redevențelor şi a altor impozite similare (impozitul asupra veniturilor suplimentare, impozit pe construcții speciale, impozitul aplicat la veniturile rezultate din exploatarea petrolului brut) a crescut de la 15% în 2014, la 16,9% în 2015 şi la 17,5% în 2016, în timp ce în majoritatea statelor europene a scăzut.

Acordul dintre statul român şi Roşia Montană GC preconiza o redevența de 6%, în loc de 4%. Dacă vor rămâne aceste cifre, România va beneficia de una dintre cele mai mari redevențe din lume. De exemplu, în Finlanda şi Suedia se percepe o redevență cuprinsă în intervalul 0-2%, în Australia între 0% şi 2,5%, în Brazilia se situează la 1%, iar Spania nu percepe redevențe. Pe de altă parte, Rusia prevede aceeaşi redevență de 6% ca România, în schimb Chile cere o taxă cuprinsă între 0% şi 14%. Trecând la continentul african, Congo şi Ghana au redevențe de 5%, iar Republica Democrată Congo prevede o taxă de 2,5%. În fine, una dintre cele mai mari forțe economice din lume, China, are un sistem în care percepe între 0,6 – 0,85 euro pe tonă drept taxă pe resurse.[27]

Ajutoare financiare

Subvențiile şi ajutoarele financiare sunt incitații pe care statul şi alți contribuabili le oferă poluatorilor potențiali sau efectivi, ele putând fi utilizate pentru încurajarea reducerii poluării sau pentru atenuarea incidenței economice a reglementărilor (ajută întreprinderea să suporte

costul aplicând aceste reglementări). Sunt utilizate pentru acordarea de credite sau diminuarea dobânzilor aferente acestora. Exemplu de subvenție constituie ajutoarele financiare acordate la nivel național pentru epurarea apei şi aerului ori cele oferite la nivel comunitar pentru practicile agricole favorabile mediului.

Având în vedere eficiența şi efectele posibile, ajutoarele financiare sunt considerate, în general, ca având o influență pozitivă asupra inovației, constituind o susținere pentru instrumentele tradiționale. Ținând cont de controverse, principiul poluator-plătitor a admis anumite excepții cu privire la acordarea acestor ajutoare. Astfel, ele pot fi acordate în trei cazuri:

1. dacă subvențiile sunt vărsate pentru experimentarea unor noi tehnologii de luptă contra poluării şi pentru a se pune la punct noi echipamente ecologice;
2. dacă ajutoarele financiare pot asigura o dezvoltare regională armonioasă (de exemplu evitarea unui dezechilibru inter-regional);
3. dacă ajutoarele financiare se acordă unor industrii, zone sau instalații existente care, fără acestea ar risca să se confrunte cu grave dificultăți legate de implementarea unor constrângeri ale mediului într-un termen dat. În acest caz, ajutoarele vor fi limitate în timp şi nu vor crea distorsiuni la nivelul investițiilor sau schimburilor internaționale.

Ajutoarele financiare pot fi de trei tipuri, şi anume:

– *ajutoare generale*, ce vizează promovarea cercetării ştiințifice şi tehnologice şi încurajează acțiunile de punere în practică a unor instalații de măsurare a poluării şi dispozitive de alertă;
– *ajutoare pe grupe de poluatori*, care au ca obiectiv suportarea doar a unor părți din costul real al echipamentelor colective de depoluare (stații de epurare, instalații de eliminare a deşeurilor, etc.);
– *ajutoare pentru poluatorii particulari,* ce sunt proporționale cu reducerea poluării (subvenții directe, amortizarea accelerată, credite, etc).

---

[25] Analiză asupra sectorului de petrol şi gaze naturale upstream din Europa. Deloitte România, 2015.https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ro/Documents/energy-resources/Deloitte-Royalties_upstream_14_feb_2015_RO.pdf.

[26] Budescu F. *Ce redevențe ia România din exploatările de petrol şi gaze. Cât sunt acestea în alte țări*. https://newsweek.ro/economie/ce-redevente-ia-romania-din-petrol-si-gaze

[27] Radu, A., Cum câştigă România din redevențele plătite de RMGC? http://www.obiectiv.info/cum-castiga-romania-din-redeventele-platite-de-rmgc_19030.html#sthash.Ix7sMesS.dpuf.

Utilizarea subvenţiilor în lupta pentru protecţia mediului se realizează în diverse domenii, cele mai susţinute fiind: lupta contra poluării atmosferei, tratarea apelor uzate, gestionarea deşeurilor, reducerea zgomotului.

Danemarca, Finlanda, Grecia, Norvegia, Suedia vizează punerea în funcţiune a unor tehnologii nepoluante, în timp ce alte ţări vizează favorizarea anumitor sectoare economice în acordarea subvenţiilor: Canada (subvenţionarea agriculturii), Danemarca (construcţiile, circulaţia), Suedia (transportul maritim).

Începând cu anii '80, economiştii şi responsabilii politici s-au arătat interesaţi de efectele pe care le au asupra mediului măsurile de susţinere economică a energiei, agriculturii, transporturilor. Presiunea acestor ajutoare a fost considerată o posibilitate de câştig pe toate planurile, în măsura în care era avantajoasă atât pentru economie, cât şi pentru mediu. Susţinerea acordată agriculturii, extracţiei de cărbune şi pescuitului maritim a fost la sfârşitul anilor '90 în sumă de 375 miliarde $ pe ansamblul ţărilor OCDE respectiv 1,6% din PIB (agricultura a fost marele beneficiar) iar la sfârşitul anului 2000 a fost de 340 miliarde $ 10.

În agricultură ajutoarele se pot acorda fie din surse bugetare, fie extrabugetare şi au următoarele forme:

- susţinerea preţului de piaţă la un nivel mai ridicat decât cel mondial. Astfel, se pun bariere la importul de produse, se subvenţionează exportul sau se iau alte măsuri de încurajare a acestuia,
- plăti compensatorii ce sunt finanţate din buget şi se duc la creşterea preţului intern al producţiei,
- subvenţiile la intrare apar sub forma rambursărilor intrărilor cumpărate la preţuri de piaţă (îngrăşăminte), a exonerării de taxe pe produs (motorină), sub-tarifare a resurselor (apă, electricitate), ajutor pentru cumpărarea unor echipamente la preţuri cu reduceri.

Principala formă de realizare a subvenţiilor este prezentată de fondurile pentru mediu, create pentru a finanţa direct protecţia naturii. Categoriile de proiecte eligibile pentru finanţare vizează îmbunătăţirea performanţei de mediu privind: reducerea impactului asupra atmosferei, prevenirea poluării apei şi solului, educaţia şi conştientizarea publicului privind protecţia mediului etc.[28]

[28] Petrescu-Mag, R.-M., *Protecţia mediului în contextul dezvoltării durabile. Legislaţie şi instituţii.* Cluj-Napoca: Bioflux, 2011, p. 36.

Reglementările speciale consacră şi alte fonduri specializate, utilizate pentru subvenții şi acordarea unor prime stimulatoare, precum şi a unor „mecanisme economice” constând în stimularea economica a acțiunilor de protecție şi conservare, şi descurajarea activităților contrare.

Caseta 2 ***Fonduri pentru activități de protecție şi conservare a mediului***

Fonduri specializate în România, utilizate pentru subvenții si acordarea unor prime stimulatoare si a unor "mecanisme economice" constând în stimularea economica a acțiunilor de protecție si conservare, si descurajarea activităților contrare *(deocamdată prezent doar în domeniul apelor, prin Legea nr. 107/1996).*

- ***Fondul apelor -*** *se constituie din taxele si tarifele pentru serviciile de avizare si autorizare. Este un fond special extrabugetar.*
- ***Fondul de ameliorare a fondului funciar -*** *creat prin art. 67 si 71 din Legea nr. 18/1991 a fondului funciar, la dispoziția Ministerului Agriculturii. Surse de constituire: taxele percepute pentru aprobarea scoaterii definitive a terenurilor din circuitul agricol si silvic.*
- ***Fondul special pentru dezvoltarea sistemului energetic -*** *instituit prin Ordonanța Guvernului nr. 29/1994, aprobare anuală ca anexa la legea bugetului de stat.*
- ***Primele de împădurire****, instituite prin Legea nr. 83/1993, se suporta de la bugetul de stat şi se acorda prin intermediul ocoalelor silvice, deținătorilor de terenuri care realizează împăduriri, perdele forestiere de protecție, ca masuri antierozionale.*
- ***Fondul de conservare si regenerare a pădurilor****, instituit prin Codul Silvic, Legea nr. 26/1996, are ca scop de a facilita cumpărarea şi împădurirea unor terenuri, cu functii speciale de protectie.*
- ***Fondul de protecție a vânatului -*** *instituit prin legea fondului cinegetic (103/1996), se utilizează pentru acțiuni de refacere a potențialului biogenetic al unor fonduri de vânatoare, combaterea infracțiunilor de braconaj.*
- ***Fondul național de mediu****, instituit prin Legea 73/2000 ca instrument economico-financiar destinat realizării obiectivelor de interes public major din Planul național pentru protecția mediului.*

O formă inedită de incitație economică financiară este experimentată în Danemarca - un „bonus ecologic”. Pe această cale se recompensează angajații ale căror acțiuni permit reducerea consumului de resurse naturale şi a poluării aerului, apei sau solului[29].

Remarcabil este conceptul de finanțare ecologică, lansat de biologul american Thomas Lovejoy - *datoria pentru protecția naturii*. Acest concept presupune că o parte din datoria externă a unor țări este preluată de organisme bancare sau guvernamentale, sume care se reinvestesc în

[29] *OECD Environmental Performance Reviews: Denmark 2019*, Paris: OECD Publishing, 2019. https://doi.org/10.1787/1eeec492-en.

respectivele țări în proiecte ecologice[30]. De aceasta tehnică au beneficiat nu numai țări subdezvoltate ci si tari ca Polonia, care a beneficiat de investiții ecologice prin reducerea datoriei externe cu 10%.

Țările membre OCDE au demonstrat adesea că, ținând cont de excepțiile permise în cadrul principiului „poluatorul plăteşte", aplicarea ajutoarelor financiare presupune avantaje reale, chiar dacă în anumite cazuri utilizarea lor poate provoca pierderi ale prosperității. Iată de ce, conform anumitor argumentări, aceste ajutoare financiare permit accelerarea înlocuirii vechilor instalații şi recurgerea la tehnologii mai „curate" şi în timpul fazei de tranziție fac posibilă rezistența la presiunile financiare pe care le antrenează modificările presupuse de aplicare a unor măsuri antipoluare mai riguroase. Astfel, cu condiția ca ajutoarele financiare să fie menținute în limite stricte şi să nu compromită fundamental principiul „poluatorul plăteşte", acest instrument economic ar putea să continue să joace un rol pozitiv în cadrul politicilor de protecție a mediului înconjurător.[31]

Sisteme de consignație şi de responsabilități

Un sistem de consignație reprezintă reutilizarea ambalajelor şi rambursarea cheltuielilor. Este un sistem practicat în privința recipientelor din sticlă şi nu numai. În scopul evitării răspândirii necontrolate a deşeurilor, în Norvegia, încă din 1978 este aplicat un sistem de depozitare a autovehiculelor scoase din uz[32]. În cadrul sistemelor de consignație, cumpărătorii produselor ce prezintă risc de poluare, plătesc o sumă de bani ce le va fi rambursată la returul produsului sau ambalajului într-un centru de reciclare. Instrumentul este atractiv pentru că recompensează comportamentul favorabil față de mediu.

Sistemele de consignație sunt utilizate de mulți ani pentru controlul evacuării ambalajelor băuturilor. Ele contribuie la prevenirea emisiilor de substanțe toxice provenite de la bateriile electrice sau de la incinerarea

---

30 Lovejoy, Thomas E. „The Obligations of a Biologist and Eden No More", In: *Living Earth Community: Multiple Ways of Being and Knowing*,Cambridge: Open Book Publishers, 2020 <http://books.openedition.org/obp/12957>. ISBN: 979-10-365-6078-1.

31 Politici de protecție a mediului înconjurător la nivel macroeconomic. În: Ioan-Franc, V., ed. *Tezaur*, *Studii şi cercetări economice*, nr. 5-6-7, 1994. Bucureşti: Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu", p. 304.

32 Duțu M., Duțu A., *Dreptul mediului*. Ediția a 4-a. Bucureşti: C.H. Beck, 2014, p. 212.

materiilor plastice sau a reziduurilor ce provin de la recipientele în care se depozitează pesticidele.

Se aplică în ţări precum India, Siria, Liban, Egipt şi Cipru (pentru sticlele băuturilor gazoase), în timp ce în Canada, SUA, Franța, Germania se aplică pentru diferite tipuri de recipiente. Danemarca, Finlanda, Norvegia şi Suedia studiază posibilități de punere în practică a unor sisteme pentru alte articole cum ar fi bateriile ce conțin cantități importante de cadmiu şi mercur. Norvegia, grație acestui sistem s-au recuperat între 90% şi 95% din carcasele autovehiculelor abandonate. Finlanda aplică sistemul de consignație pentru carcasele maşinilor, Austria le aplică lămpilor electrice, SUA le aplică şi pneurilor vehiculelor. Eficacitatea sistemelor de consignație se măsoară prin procentul de returnare pentru produsele supuse acestui sistem, rată ce depăşeşte 60% în Austria şi se situează între 85-90% în Norvegia. Ca ordin de retur general, pentru recipientele din sticlă procentul se situează între 66-99%, fiind mai scăzut pentru recipientele din metal[33]. În România Sistemul de Garanție-Returnare (SGR) este pus în aplicare începând cu noiembrie 2023. Practic, acest lucru înseamnă că la achiziționarea unei băuturi îmbuteliate (apă, băuturi răcoritoare, bere, cidru, vin, băuturi spirtoase) de la un comerciant, se reține o garanție de 50 de bani. Garanția se poate recupera prin reciclarea respectivelor ambalaje într-unul dintre punctele de returnare organizate de comercianți, adică în orice magazin din România, indiferent unde a fost achiziționat produsul. În schimbul ambalajului gol, clientul primeşte, pe loc, valoarea garanției plătite inițial, fără a prezenta bonul fiscal.[34]

Sistemele de consignație impun costuri administrative mici, deoarece odată ce suma este plătită, nu se realizează nici o altă intervenție suplimentară a autorităților publice.

Sistemele de responsabilități sunt acelea în care întreprinderile depun gaj, înainte de a începe o activitate, o sumă de bani ce este pierdută definitiv dacă activitatea lor aduce pagube inacceptabile mediului sau antrenează o poluare peste nivelul considerat acceptabil. Aceste sisteme sunt utilizate destul de puțin în țările OCDE.

---

[33] Bacal, P. *Economia Protecției Mediului. Note de curs.* Chişinău: ASEM, 2007

[34] Hotărârea nr. 1.074/2021 privind stabilirea sistemului de garanție-returnare pentru ambalaje primare nereutilizabile. Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 955 din 06 octombrie 2021.

Sistemele de consignație par să funcționeze de o manieră relativ satisfăcătoare, în particular, în cazul recipienților de băuturi şi sunt în totalitate compatibile cu principiul „poluatorul plăteşte”. În acelaşi timp, în termenii eficacității pentru mediul înconjurător, nu este evident că acestea au o influență determinantă asupra proporției de recipiente returnate în vederea utilizării sau eliminării lor de o manieră potrivită.[35]

Instrumentele financiare reprezentate de programele UE

Instrumentele financiare sunt reprezentate de programele prin care se asigură finanțarea acțiunilor de protecție a mediului. La nivel comunitar, principalele instrumente financiare pentru implementarea politicii de protecție a mediului sunt reprezentate de programul LIFE, Instrumentele Structurale (Fondurile Structurale şi de Coeziune, care cuprind: Fondul European de Dezvoltare Regională şi Fondul de Coeziune), Fondul Global pentru Mediu, Inițiativa comunitară INTERREG IV.

Caseta 3 ***Programul LIFE***[36]

LIFE este structurat în trei componente tematice: LIFE - Natură, LIFE – Mediu şi LIFE – Țări terțe, toate trei urmărind îmbunătățirea situația mediului înconjurător, dar fiecare dintre ele având buget şi priorități specifice.

Componenta Măsuri însoțitoare funcționează ca o subcategorie a acestora şi are rolul de a asista cu materiale, studii şi informații implementarea celor trei componente tematice, precum şi de a finanța acțiuni de diseminare şi schimb de bune practici. Toate componentele sunt supuse condiției co-finanțării de către statele eligibile, cu excepția componentei Măsuri însoțitoare - care beneficiază de finanțare 100% din partea UE.

Proiectele finanțate prin programul LIFE trebuie să îndeplinească un set de criterii ce reflectă relevanța şi seriozitatea acestora şi care cer ca proiectele:

- să fie de interes comunitar şi să contribuie la realizarea obiectivelor LIFE;

- să fie implementate de parteneri serioşi din punct de vedere financiar şi tehnic;

- să fie fezabile în termeni de propuneri tehnice, planificarea acțiunilor, buget şi costeficacitate.

Componenta LIFE – Mediu finanțează – în proporție de 30%-50% din cheltuielile eligibile - acțiuni ce au drept scop implementarea politicii şi legislației comunitare referitoare la protecția mediului, atât în SM cât şi în țările candidate. Obiectivul

[35] Politici de protecție a mediului înconjurător la nivel macroeconomic. În: Ioan-Franc, V., ed. *Tezaur*, *Studii şi cercetări economice,* nr. 5-6-7, 1994. Bucureşti: Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, p. 305.

[36] *Politica de mediu*. Institutul European din România. Disponibil: http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Politica_mediu.pdf, p. 19

specific al acestei componente este de a contribui la dezvoltarea de metode şi tehnici inovatoare de protecție a mediului, prin cofinanțarea proiectelor demonstrative cu rezultate a căror diseminare are importanță deosebită în promovarea aspectelor inovatoare. LIFE - Mediu are definite cinci domenii eligibile pentru finanțare:

1) dezvoltarea şi planificarea utilizării terenurilor;
2) managementul apelor;
3) reducerea impactului activităților economice asupra mediului;
4) gestionarea deşeurilor;
5) reducerea impactului produselor asupra mediului printr-o abordare integrată a procesului de producție.

Subprogramul „Tranziția către o energie curată" este o nouă componentă a programului LIFE, care a fost inclus anterior în programul Orizont 2020. Acest lucru este deosebit de relevant pentru proiectele legate de hidrogen[37].

Tabelul 11 ***Exemple de metode şi tehnici inovatoare dezvoltate în cadrul componentei LIFE – Mediu***

Țară	**Probleme abordate**
Germania	- reciclarea deşeurilor din demolări şi a uleiurilor; - acțiuni de îmbunătățire a calității apei; - planuri locale de management al mediului;
Grecia	- plan de management al mediului pentru Jocurile Olimpice din 2004 (Atena); - producerea de ulei de măsline fără a dăuna mediului;
Spania	- inițiative integrate de promovare a dezvoltării durabile şi a turismului durabil;
Franța	- designul componentelor de automobile pentru îmbunătățirea performanțelor de mediu; - tratament inovator al apelor reziduale;
Irlanda	- management de mediu la nivel regional; - reciclarea echipamentului electronic;
Luxemburg	- utilizarea simulărilor şi a softurilor de monitorizare pentru tratarea cu succes a apelor reziduale;
Italia	- inițiative locale pentru promovarea turismului durabil; - acțiuni de combatere a efectului de seră şi a poluării aerului;
Olanda	- management integrat al apei din oraşe; - promovarea construcțiilor ecologice;
Austria	- strategii de dezvoltare durabilă în zonele rurale şi urbane; - promovarea bio-combustibililor şi a materialelor de construcție reciclate
Portugalia	- monitorizarea calității aerului; - reducerea impactului asupra mediului al fermelor de porci;
România	- sisteme selective de colectare a deşeurilor menajere;
Finlanda	- management integrat al zonelor de coastă şi al bazinelor râurilor;

[37] LIFE Programme. Disponibil: http://lifeprogram.ro/life-programme/

Ţară	Probleme abordate
Suedia	- tratament ecologic al deşeurilor; gestionarea durabilă a pădurilor
Marea Britanie	- colectarea, redistribuirea şi reutilizarea deşeurilor rezultate din echipamente IT

Sursa: https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life/nature-and-biodiversity_en

Programul LIFE poate fi combinat cu alte surse de finanţare din partea UE, de exemplu: instrument de sprijin pentru investiţii pentru a reduce riscul proiectelor mari; pentru a contribui la aducerea unor astfel de noi soluţii tehnologice pe piaţă. Cu toate acestea, finanţarea programului LIFE nu trebuie să se suprapună cu finanţarea din alte programe ale UE. Solicitanţii trebuie să informeze Comisia Europeană în propunerea lor de proiect cu privire la orice finanţare aferentă pe care au primit-o din partea UE, precum şi cu privire la orice cereri de finanţare în curs de desfăşurare din bugetul UE[38].

Tabelul 12 ***Componenta LIFE – Natură***
Proiecte de conservare a naturii în Statele Membre

Ţară	Proiect
Letonia	- restaurarea şi protejarea unor extinse arii naturale;
Luxemburg	- restaurarea biodiversităţii distrusă prin agricultură
Ungaria	- protecţia lupului şi râsului în nord-estul ţării;
Olanda	- reintroducerea proceselor spontane în vederea recreării peisajului natural;
Austria	- construcţia unui „pod verde" deasupra unei autostrăzi pentru a permite trecerea urşilor bruni în Alpi şi întărirea populaţiei de urşi;
Portugalia	- planuri de gestionare a siturilor „Natura 2000";
România	- plan naţional de acţiune pentru protejarea delfinilor din Marea Neagră;
Slovenia	- protecţia mlaştinilor
Finlanda	- monitorizarea anumitor specii de fluturi, ce constituie indicatori ai stării mediului;
Suedia	- restaurarea unor arii extinse de mlaştini şi poieni de coastă pe insulele din Marea Baltică;
Marea Britanie	- protejarea păsărilor ce cuibăresc pe pământ, ceea ce poate implica înlăturarea speciilor de animale din alte locuri (cum ar fi vidra americană, care proliferează în Insulele Hebride);

Sursa: https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life/nature-and-biodiversity_en

[38] LIFE Programme. Disponibil: http://lifeprogram.ro/life-programme/

Instrumente sociale şi de comunicare

O alta categorie de instrumente sunt instrumentele sociale şi de comunicare. Mecanismul instrumentelor sociale şi de comunicare promovează schimbarea comportamentală față de problemele de mediu. Funcțiile instrumentelor de comunicare şi informare sunt conştientizarea problemei de mediu puse în discuție, a politicii propuse şi de a-i convinge pe oameni de necesitatea schimbării comportamentale şi asigurarea sprijinului pentru cooperare prin:

- Încheierea unor acorduri cu grupuri – țintă, interesate în rezolvarea problemei de mediu supusă discuției şi care dispun şi de suport corespunzător pentru găsirea şi aplicarea soluțiilor;
- Colaborarea cu instituțiile care se ocupă de mediu şi protecția acestuia.

Cooperarea este cel mai important principiu al instrumentelor sociale şi de comunicare. Importanța cooperării între părțile implicate în identificarea şi rezolvarea problemelor de mediu rezultă din următoarele aspecte: a) Problemele de mediu nu se restrâng la limitele create de om; b) Problemele de mediu nu constituie preocuparea exclusivă a unei anumite părți a societății. Vecinii (persoane, țări) vor fi întotdeauna părți implicate direct sau indirect. Realizarea în practică a primei funcții se poate face prin:

- A arăta avantajele noului comportament dorit față de cel vechi;
- Oferirea de ajutor şi îndrumare celor decişi să adopte schimbarea comportamentală;
- Crearea unei infrastructuri, baze de date şi instrumente informaționale specifice;
- Prezentarea avantajelor tehnologice, economice şi de mediu ale „tehnologiilor curate”;
- Îndepărtarea obstacolelor din calea participării celor interesați;
- Oferirea unui bun exemplu de comportament dat de administrație însăşi.

Acordarea sprijinului pentru cooperare se realizează prin:

- Încheierea unor acorduri cu grupuri – țintă, interesate în rezolvarea problemei de mediu supusă discuției şi care dispun şi de suport corespunzător pentru găsirea şi aplicarea soluțiilor;

– Colaborarea cu instituţiile care se ocupă de mediu şi protecţia acestuia.

Limitările instrumentelor sociale şi de comunicare constau în faptul că există pericolul de a se pierde motivaţia iniţială şi cel al pierderii partenerilor datorită faptului că nu s-a precizat clar de la început şi de fiecare dată ce are de câştigat fiecare parte din noua politică.

Marca verde

Denominarea „eco” este un instrument ce are drept scop promovarea produselor cu un impact de mediu redus, comparativ cu alte produse din acelaşi grup. În plus, denominarea „eco” oferă consumatorilor informaţii clare şi întemeiate ştiinţific asupra naturii produselor, orientându-le astfel opţiunile. Această denominare are rolul evidenţierii produselor comunitare care îndeplinesc anumite cerinţe de mediu şi criterii „eco” specifice, criterii stabilite şi revizuite de Comitetul Uniunii Europene pentru Denominare Eco15 - responsabil de altfel şi pentru evaluarea şi verificarea cerinţelor referitoare la acestea[39]. Produsele care au îndeplinit criteriile de acordare a acestei denominări pot fi recunoscute prin simbolul „margaretei”(logo-ul specific).

Eticheta ecologică reprezintă un instrument ecologic inclus în categoria instrumentelor tehnice, având în vedere că presupune asigurarea standardelor de calitate privind mediul şi utilizarea celor mai bune tehnologii disponibile.[40] În acelaşi timp, este şi un instrument de promovare a produselor favorabile mediului, făcând apel la preocupările publicului şi la prudenţa producătorilor. Este un simbol grafic, însoţit sau nu de un text descriptiv aplicat pe produs, ambalaj într-o broşura sau document informative ce însoţeşte produsul.[41] Din aceste considerente, poate fi şi instrument de suport / de sensibilizare. Stabilirea unui astfel de sistem de etichetare ecologica este destinat să ajute consumatorii să aleagă produsele

[39] Petrescu -Mag R. M. *Protecţia mediului în contextul în contextul dezvoltării durabile. Legislaţie şi instituţii*. Bioflux, 2011, p. 36

[40] Petrescu -Mag R. M., *op. cit*., p. 35.

[41] Kramer, K.J., Hohan, I., Albu, B. *Manual de Practici Europene în Managementul Mediului.* Centrul Regional de Protectie a Mediului pentru Europa Centrala si de Est, Biroul Local Romania (REC Romania), 2004, p. 10.

care pot determina reducerea impactului asupra mediului oferindu-le informații privind caracteristicile de impact asupra mediului ale produselor etichetate ecologic.[42]

Criteriul de calificare îl constituie o apreciere globală asupra calității ecologice a produsului; sunt excluse etichetarea negativă care atrage atenția asupra pericolelor particulare, dar şi informațiile specifice, precum cele referitoare la utilizarea materialelor reciclate. O atare metodă cere producătorilor să examineze întreg ciclu de viață al produsului (producere, distribuire, utilizare, eliminare) în scopul de a preveni degradarea mediului în toate stadiile şi cu privire la toate sectoarele: aer, apă, sol.

Sistemul a fost practicat pentru prima dată în Germania (prin apariția mărcii „îngerul albastru" în 1978), s-a extins apoi în Norvegia, Suedia şi Finlanda în cadrul Consiliului Nordic, în Austria, Portugalia, Franța ş.a. Se estimează că în prezent există circa 4000 de produse etichetate în aproximativ 70 de categorii.

În cadrul Uniunii Europene a fost adoptat la 20 martie 1992 Regulamentul 880/92 pentru a crea un sistem comunitar de „eco-label" bazat pe participarea voluntară a fabricilor. Aplicarea sistemului de ecomarcă necesită existența unui organism care să propună autorității publice competente categoriile de produse susceptibile de etichetare, pe baza principiului că ecomarca trebuie să producă o reducere importantă a vătămărilor aduse mediului. Odată ce categoria de produse a fost selecționată, se trece la examinarea tipurilor şi gradelor de daune potențiale pentru mediu pe care acestea le prezintă, criteriile de evaluare fiind fixate în colaborare cu grupurile de experți. Fabricanții sunt încurajați să prezinte în mod voluntar produsele pentru examinare, să se angajeze să respecte condițiile contractuale şi să plătească o sumă determinată pentru utilizarea mărcii pe o anumită perioadă. Punctul slab constă în faptul că aceste sisteme sunt foarte dificil de administrat, în principal din cauza nevoii de evaluare globală a ciclului de viață între al produsului.

În România, în urma modificării Legii nr. 137/1999 prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 91/2002, s-a introdus o modalitate de implementare a principiilor elementare şi „recunoaşterea produselor cu impact redus asupra mediului prin acordarea etichetei ecologice" (art. 4 lit.

[42] Ibidem

b). Prin Hotărârea Guvernului nr. 335 din 4 aprilie 2002 s-au adoptat măsuri pentru implementarea în România a programului „Steagul Albastru – Blue Flag". Operatorul economic care doreşte să obţină eticheta ecologică europeana pentru unul sau mai multe din produsele sale trebuie să solicite acest lucru autorităţii competente. Dacă produsul îndeplineşte cerinţele, atunci i se acordă eticheta ecologică europeană.

Concluzii

Intervenţia publică, în scopul implementării politicii de mediu se realizează prin intermediul unor ***mecanisme, care stau la dispoziţia guvernelor, prin care acestea pot influenta populaţia şi organizaţiile în direcţia atingerii obiectivelor şi scopurilor dorite.*** Aceste mecanisme sunt cunoscute ca ***instrumente ale politici de mediu.***

Necesitatea unor astfel de instrumente se datorează necesităţii de a atinge un echilibru al principalelor procese economice, care sunt producţia şi consumul. Agenţii economici transforma resurselor naturale, prin intermediul procesului de producţie, în produse de bază cerute de consumatori. Din punct de vedere fizic, această conversie nu este niciodată perfect eficienta ceea ce presupune obţinerea de reziduuri.

Când reziduurile nu au nici o valoare economică, atunci acestea pot fi considerate deşeuri, care pot duce la poluare. Astfel, firmele impun un cost societăţii, iar aceste costuri nu sunt complet compensate. Acesta este cazul tipic al unei externalităţi negative respectiv costurile sunt „externe" pieţei. In aceste situaţii preţurile nu ţinut cont de efectele dăunătoare, ceea ce înseamnă că preţul nu compensează utilizarea mediului care este un bun al întregii societăţi. Pentru a corecta aceste forme de eşec a pieţei este în mod necesar sa se internalizeze externalităţile negative, fapt care însă va genera o creştere a costurilor de producţie. Se presupune însă ca poluatorul ca agent economic urmăreşte maximizarea profitului ceea ce va genera un comportament care sa urmărească minimizarea costurilor de producţie[43].

Întrebarea care se pune este cum alegem cele mai eficiente instrumente? Literatura de specialitate nu oferă un consens cu privire la cea

[43] Sova, R. „Framework for understanding environmental policy in Romania". Disponibil: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/20630/ MPRA Paper No. 20630, posted 13 Feb 2010, p. 6

mai bună abordare, fiind totuşi generoasă în a descrie diferite cadre şi perspective.

Un aspect comun în toate aceste cadre şi perspective este că toate solicită luarea în calcul a interconexiunilor şi caracteristicile contextului în care se realizează. La nivelul UE, cel mai adesea folosite instrumente de piață sunt impozitele, taxele şi sistemele de certificate de comercializare[44].

Instrumentele de protecție a mediului au rolul ca prin „stabilirea unor prețuri corespunzătoare factorilor de mediu, să reprezinte stimulii necesari modificării comportamentului agenților economici.

Pentru răspunde obiectivelor generale ale unei politici de mediu, statele pot recurge la două modalități de dezvoltare a instrumentelor: fie o abordare de tipul *„impune şi controlează”*(IC), fie abordarea bazată pe *„mecanisme de piață”(*MP).

Abordarea de tipul „impune şi controlează”(IC) se bazează pe metode de reglementare (cum sunt, de exemplu, permisele de a emite poluanți), abordarea bazată pe „mecanisme de piață„(MP) se bazează pe instrumente economice (cum sunt impozitele sau taxele pe poluare).

Abordarea de tipul „impune şi controlează” oferă perspectiva certitudinii respectării unor limite predeterminate ale emisiilor şi este, în general, mai uşor de implementat.

Există însă dovezi clare că, în cele mai multe cazuri, este mult mai costisitor să se obțină o anumită reducere a emisiilor de poluanți cu metode de tipul IC decât prin utilizarea MC.

În practică soluția este o combinație între cele două tipuri de instrumente, problema cheie fiind cea a informării şi supravegherii. Aşa cum arată experiența din trecut în Europa Centrală şi de Est, obligativitatea anumitor tehnologii sau sisteme de control poate să nu aibă efectul dorit, dacă deficitara lor funcționare sau întreținere face ca ele să fie parțial sau complet ineficace. În toate situațiile, politica de protecție a mediului trebuie să se bazeze, într-o anumită măsură, pe conformarea voluntară a întreprinderilor şi a celorlalte surse de poluare, deoarece o relație de pură adversitate poate conduce la întârzieri în implementarea sau la subminarea

44 Carte Verde privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente politicii de mediu şi altor politici conexe. Oficiul pentru publicații al Uniunii Europene. Disponibil: https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/561e5c1f-39bb-45f9-a34c-fb7230c45410

eficacităţii, atât a măsurilor de reglementare, cât şi a instrumentelor bazate pe mecanismele pieţei[45].

Caseta 4 ***Instrumente ce pot fi aplicate pentru diminuarea amprentei de carbon***

Există două tipuri de mecanisme care pot fi aplicate: ETS sau Taxa pe carbon.

Emission Trade System *- este un mecanism în cadrul căruia fiecărui producător îi este alocată o cotă de emisii, odată depăşită această cotă, producătorul trebuie să cumpere cote adiţionale sau să investească în proiecte care reduc surplusul de emisii. Aceste cote sunt în continuă descreştere, încurajând astfel producătorii să investească în R&D şi respectiv să prioritizeze reducerea poluării pe termen lung. Avantajul ETS este posibilitatea de implementa un plan de reducere a emisiilor şi de menţinerea a unei limite generale a emisiilor atât pentru întreaga economie cât şi pentru anumite industrii. În acelaşi timp, implementarea ETS necesită monitorizări constante ale emisiilor şi o cooperare cu producătorii. Acest tip de transparenţă este destul de greu de atins dacă vorbim despre o cooperare globală.*

Taxa pentru Carbon *- stabileşte un preţ, o taxă pentru carbon emis fie în procesul de producţie sau în procesul de ardere a combustibililor fosili. Aceasta este universală şi urmăreşte acelaşi scop ca şi ETS-ul, încurajarea reducerii emisiilor de carbon prin intermediul instrumentelor financiare. Companiile care vor avea emisii de carbon mai mici vor plăti, respecti,v o sumă mai mică ca şi taxă. Avantajul acestui mecanism este simplitatea lui şi posibilitatea de a implementa o astfel de taxă la nivel global. Acest sistem ar oferi un stimul puternic pentru reducerea emisiilor însă nu ar oferi posibilitatea de a implementa un plan/calendar de reducere a emisiilor deoarece nu exista o limită/cotă ca şi în cazul ETS. Practic pentru o taxă de carbon ar trebui să ne încredem mai mult pieţei şi motivaţiei comerciale a companiilor de a reduce cheltuielile. Care sistem e mai bun?*

Nu există un răspuns direct la această întrebare. Experienţa UE arată că un mecanism de tipul ETS poate fi eficient pentru a seta şi urmări implementarea unui sistem de reducere a emisiilor de carbon. Mai mult decât atât, un mecanism de tipul ETS poate oferi o predictibilitatea sporită a politicilor publice pe termen lung. Totuşi, implementarea unui ETS global ar fi extrem de dificilă având în vedere diversitatea legislativă şi dificultatea de a implementa un sistem universal transparent de măsurare a emisiilor şi de monitorizare a utilizării cotelor de emisii.

[45] Minea. E. M. *Protecţia mediului. Suport de curs*, 2008, p.21

7

TEHNICI ŞI ACTE DE REGLEMENTARE ÎN DOMENIUL MEDIULUI

Un rol deosebit în realizarea legislației privind protecția şi conservarea mediului revine actelor emise de autoritățile administrației publice. Actele de reglementare sunt acte administrative obligatorii emise de autorități competente pentru protecția mediului prin care sunt reglementate condițiile de desfăşurare a activităților cu impact de mediu sau prin care se demonstrează respectarea limitelor de poluare a factorilor de mediu. Activitățile cu impact asupra mediului sunt reglementate prin legislație specifică. Actele emise de către autorități au denumiri diverse, au natură, semnificați şi valoare juridică diferită, precum şi condiții diferite pentru emitere. Cerințele procedurale de emitere şi de conținut imprimă o serie de particularități în privința formei şi efectelor pe care le produc.

Regimul general al tehnicilor şi al actelor de reglementare în domeniul

În condițiile legislației naționale din România, acte de reglementare privind protecția mediului sunt: avizul de mediu, avizul Natura 2000, acordul de mediu, acordul de import/export plante şi/sau animale sălbatice non-CITES, permisul CITES, acordul de import pentru organisme modificate genetic, autorizație/autorizația integrată de mediu, autorizația privind activitățile cu organisme modificate genetic[1]. Aceste acte se emit pentru planuri şi programe, inclusiv cele cofinanțate de Comunitatea Europeană, elaborate şi/sau adoptate de către o autoritate la nivel național, regional sau local ori care sunt pregătite de o autoritate pentru adoptarea, printr-o

[1] *Ordonanța de urgență nr. 195/2005 privind protecția mediului.* Art.2, p. 48. Text publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 1196 din 30 decembrie 2005.

procedură legislativă, de către Parlament sau Guvern şi sunt cerute prin prevederi legislative, de reglementare sau administrative.[2]

Actele de reglementare se emit numai *dacă planurile şi programele, proiectele, respectiv programele pentru conformare privind activităţile existente prevăd prevenirea, reducerea, eliminarea sau compensarea, după caz, a consecinţelor negative asupra mediului, în raport cu prevederile aplicabile din normele tehnice şi reglementările în vigoare.*[3]

De reţinut că planurile şi programele nu sunt definite în mod explicit. Aceşti termeni nu sunt sinonimi şi cuprind o gamă largă de înţelesuri, care în anumite puncte se suprapun. Pentru a putea identifica dacă un document reprezintă un plan sau un program este necesară determinarea principalelor caracteristici ale unui astfel de plan sau program. Denumirea nu reprezintă un criteriu de determinare. Se poate vorbi despre „plan" sau „program" chiar dacă denumirea folosită este „strategie", „linii directoare", „schemă", etc. Tipul de document, care în unele state membre este considerat a fi un plan este unul care stabileşte modul în care este propusă implementarea unei scheme sau a unei politici. Acestea pot fi, de exemplu, planuri de utilizare a terenului care stabilesc modul în care va avea loc dezvoltarea, ori prevăd reguli sau linii directoare referitoare la tipul de dezvoltare care corespunde unei anumite zone sau determină criteriile care trebuie luate în considerare pentru dezvoltarea ulterioară. De exemplu, o schemă de reconstrucţie a unei zone urbane, care cuprinde mai multe proiecte separate de construcţii, poate fi considerat un program. Alte state membre folosesc cuvântul „program" în sensul de *„modul în care o politică este îndeplinită"*. În literatura de specialitate, noţiunea de „plan" este definita ca fiind un set de obiective coordonate şi eşalonate în timp pentru implementarea unei politici, iar noţiunea de „program" cuprinde un set de proiecte dintr-un anumit domeniu.

Noţiunea de „planuri şi programe" se referă şi la cele co-finanţate de Comunitatea Europeană. Indiferent de procesul de luare a deciziilor din cadrul instituţiilor comunitare în ceea ce priveşte finanţarea, autorităţile naţionale competente de protecţia mediului trebuie să evalueze dacă planul sau programul respectiv face obiectul hotărârii de guvern.[4]

---

[2] OUG nr. 195/2005

[3] OUG nr. 195/2005, Art. 15, p. 2

[4] Oţel M., Pineta D. *Aplicarea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri si programe, p. 10.* Disponibil: http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/Manualul_SEA.pdf,

Caseta 5 ***Efecte ale omiterii aspectelor de mediu***

Tronsonul de autostradă din regiunea Deva finanțat din fonduri UE nu poate fi făcut pentru ca ***nu are aviz de mediu****, deoarece* ***nu s-a luat în calcul proiectarea unei subtraversări ecologice pentru urşi.*** *Din cauza acestei omisiuni, avizul de mediu nu a putut fi eliberat de către Agenția Națională pentru Protecția Mediului.*

Prin urmare, termenul „proiect” ar trebui interpretat în sens larg pentru a include atât lucrările de construcție, cât şi alte intervenții în mediul natural. De asemenea, termenul „plan” are un sens larg, incluzând planurile de amenajare a teritoriului şi planurile sau programele sectoriale.[5]

Emiterea actelor de reglementare revine autorității publice centrale pentru protecția mediului, Agenției Naționale pentru Protecția Mediului, agențiilor regionale şi județene pentru protecția mediului, Administrației Rezervației Biosferei „Delta Dunării”, iar controlul respectării măsurilor de protecția mediului se realizează de către Garda Națională de Mediu, precum şi de personalul specializat al autorităților de protecție a mediului şi persoanele împuternicite de autoritatea competentă, conform legislației specifice în vigoare[6].

Avizul de mediu pentru planuri şi programe

În linii generale, avizele sunt documente scrise, emise de autorități competente, pe baza unei solicitări, referitor la o documentație tehnică finală şi completă, prin care se stabilesc condițiile pentru realizarea, extinderea, dezvoltarea sau utilizarea unui obiectiv, desfăşurării unei activități. Spre exemplu, Autoritatea Aeronautică Civilă pe baza unei solicitări, emite aviz referitor la o documentație tehnică finală şi completă, prin care se stabilesc condițiile pentru realizarea, extinderea, dezvoltarea sau utilizarea unui obiectiv amplasat în zone cu servituți aeronautice civile ori în afara acestor zone şi care poate afecta siguranța zborului.

Avizul de Mediu este un act tehnico-juridic eliberat de autoritatea competentă pentru protecția mediului (Agenția Națională pentru Protecția

---

[5] *Gestionarea siturilor Natura 2000 Dispozițiile articolului 6 din Directiva 92/43/CEE (Directiva Habitate) (2019/C 33/01).* Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 25.1.2019, C 33/27 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125(07)&from=EN

[6] *OUG nr. 195/2005.* Art. 7, p.1.

Mediului), care confirmă integrarea aspectelor privind protecţia mediului în planul sau programul supus adoptării (planuri şi programe, inclusiv cele co-finanţate de Comunitatea Europeana, precum şi modificările acestora, care se supun pregătirii şi/sau adoptării de către autorităţile publice la nivel naţional, regional sau local sau care sunt pregătite de aceste autorităţi în vederea adoptării printr-o procedura legislativă de către Parlament sau Guvern şi care sunt impuse prin prevederi legislative, de reglementare sau administrative). Acest act trebuie obţinut în situaţia elaborării strategiilor, politicilor şi planurilor de dezvoltare din domenii specifice, precum: amenajarea teritoriului şi urbanism, utilizarea terenurilor agricole, agricultura, silvicultura, piscicultura, transportul, energie, industrie inclusiv activitatea de extracţie, gospodărirea deşeurilor, gospodărirea apelor, telecomunicaţiile şi turismul.

Pentru a obţine avizul de mediu este necesară derularea procedurii de evaluare strategică de mediu (SEA). Această evaluare are scopul de a identifica şi de a analiza efectele planurilor sau programelor asupra mediului în timpul elaborării lor şi înainte de a fi adoptate.

Avizul de mediu atestă faptul că planul/programul propus este în acord cu legislaţia de mediu în vigoare şi confirmă integrarea aspectelor privind protecţia mediului în planul sau programul supus adoptării.[7]

Planurile şi programele pentru care se poate solicita aviz de mediu sunt:

- Planurile urbanistice zonale, generale;
- Planurile de amenajarea teritoriului zonal sau judeţean,
- Planurile de gestiune a deşeurilor;
- Planurile de management ale ariilor protejate, etc.

În cazul modificării parametrilor de urbanism pentru o zonă anume, pentru a trece un teren din extravilan în intravilan, pentru a construi o locuinţă într-o regiune industrială sau în alte situaţii, este necesară depunerea solicitării de obţinere a acestui act.

În vederea obţinerii avizului de mediu este necesar depunerea unor acte la autoritatea emitentă. Acestea sunt:

- *Cererea tipizată (notificare)* – acest document are scopul de a informa autoritatea competentă despre elaborarea primei versiuni a programului sau planului respectiv şi se solicită startul etapei de

[7] *OUG nr. 195/2005,* Art. 2.

încadrare. În cadrul acestei etape se decide dacă planul sau programul va fi supus studiului de evaluare strategică de mediu.

- *Proiectul de plan*– include informații precum amplasamentul, numele proiectantului general şi al celui de specialitate, cine este beneficiarul lucrărilor, care este cadrul legislativ cu privire la protecția mediului, se prezintă necesitatea şi oportunitatea planului şi sunt descrise lucrările existente, disfuncționalitățile, proiectele aprobate ori în curs de realizare, obiectivele planului de urbanism, obiectivele de mediu şi modul de implementare al legislației privind mediul.
- Dovadă a publicării *a două anunțuri publice în mass-media* – este necesar ca titularul să anunțe în presă de două ori, la un interval de trei zile informații despre plan sau program, şi anume: elaborarea primei versiuni, natura planului ori a programului, startul etapei de încadrare, locul şi data consultării privind prima versiune, precum şi posibilitatea de a trimite comentarii sau sugestii la adresa autorității competente.

Aceste informații trebuie să se regăsească şi pe propria pagină de internet a titularului.

După depunerea actelor în vederea obținerii avizului de mediu, urmează declanşarea etapelor necesare pentru emiterea sa.

Prima dintre ele este etapa de încadrare a planului sau programului privind procedura SEA, pe parcursul căreia sunt consultate toate părțile interesate: titularul, autoritatea de sănătate publică, alături de alte autorități şi instituții interesate de potențialul impact al implementării planului/ programului, populația.

În urma încadrării, se poate conchide că planul sau programul *nu necesită evaluare de mediu,* caz în care acesta *poate fi adoptat fără să fie necesară obținerea avizului de mediu*. Avizul este necesar, de exemplu, în vederea aprobării investițiilor private sau publice şi este solicitat în lista de documente prezentate în certificatul de urbanism. Chiar dacă proiectul avut în vedere nu are un impact asupra mediului această procedură trebuie îndeplinită, iar în această situație se va emite de către Agenția pentru Protecția Mediului o clasare a notificării care va ține locul, în ansamblul documentar impus de certificatul de urbanism, acordului.

Însă, există şi situații în care evaluarea de mediu este necesară, aşadar, mai urmează două etape necesare pentru obținerea avizului:

1) Etapa în care este necesară definitivarea proiectului de plan sau program şi întocmirea Raportului de mediu, realizat de către experţi atestaţi de Ministerul Mediului.
2) Analiza Raportului de mediu, iar această procedură se finalizează prin emiterea Avizului de mediu.

Analiza calităţii raportului de mediu, efectuată de autoritatea competentă pentru protecţia mediului, are în vedere următoarele elemente:

a) respectarea conţinutului-cadru;
b) prezentarea dificultăţilor tehnice, procedurale şi de altă natură care au fost întâmpinate şi explicitarea oricăror ipoteze şi incertitudini;
c) prezentarea alternativelor studiate, a motivelor care au stat la alegerea uneia dintre ele, a modului în care consideraţiile de mediu au fost integrate în proiectul de plan / program, precum şi procesul definitivării proiectului ca urmare a informaţiilor rezultate pe parcursul evaluării de mediu;
d) justificarea detaliată a motivelor care au stat la baza eliminării din analiză a anumitor aspecte;
e) luarea în considerare a aspectelor semnalate în timpul procesului de consultare cu alte autorităţi şi cu publicul;
f) prezentarea informaţiilor grafice - hărţi, scheme, schiţe, diagrame;
g) existenţa unui program adecvat de monitorizare a efectelor asupra mediului.

În cazul în care raportul de mediu este incomplet sau de o calitate insuficientă, autoritatea competentă pentru protecţia mediului dispune în scris refacerea acestuia.

Autorităţile competente pentru protecţia mediului iau decizia de emitere a avizului de mediu şi aduc la cunoştinţă titularului, în scris, decizia de emitere a avizului de mediu, care se face publică prin afişare pe pagina proprie de Internet, titularul proiectului / programului având obligaţia de a o anunţa în mass-media.

Decizia de emitere se concretizează în avizul de mediu şi cuprinde:

a) motivele care stau la baza emiterii lui;

b) măsurile decise în ceea ce priveşte monitorizarea efectelor asupra mediului inclusiv măsuri suplimentare de monitorizare, după caz;

c) măsurile de reducere sau de compensare a efectelor semnificative asupra mediului şi a efectelor semnificative transfrontaliere, după caz[8].

În cazul în care titularul planului sau programului nu pune la dispoziție autorității competente pentru protecția mediului toate informațiile necesare emiterii avizului de mediu în termen de maximum un an de la data solicitării acestora, documentația depusă se clasează. Emiterea avizului de mediu se face cu reluarea întregii proceduri.

Competența de emitere a avizului de mediu revine următoarelor autorități:

– agențiilor județene pentru protecția mediului (APM), pentru planurile şi programele locale şi județene,
– autorității publice centrale pentru protecția mediului (Ministerul Mediului, Apelor şi Pădurilor), pentru planurile şi programele naționale şi regionale.

Pentru planurile sau programele aflate în competența de reglementare a autorității publice centrale pentru protecția mediului, aceasta poate delega Agenția Națională pentru Protecția Mediului, respectiv agențiile de protecție a mediului județene, după caz, să preia responsabilitatea parcurgerii unor etape. Emiterea avizului de mediu nu constituie obiectul delegării de competență.[9]

Avizul de Mediu obținut este valabil pe toată perioada implementării planului sau programului. În cazul în care se doreşte transferul unui aviz de mediu, este nevoie de elaborarea în formatul precizat în legislație a unei justificări (cerere motivată) având la bază o serie de documente şi declarații.

Nerespectarea restricțiilor sau interdicțiilor stabilite pentru protecția apei şi a atmosferei, prevăzute de actele normative în vigoare se sancționează cu amendă între 50.000 lei şi 100.000 de lei sau închisoare de la 6 luni la 3 ani.

Avizul de mediu este un document important pentru implementarea diverselor planuri şi programe urbanistice, iar nerespectarea reglementărilor cu privire la protecția mediului poate fi sancționată aspru cu amenzi.

Pentru a obține acest aviz este necesar să se deruleze procedura de evaluare strategică de mediu, care are scopul de a identifica şi de a analiza

---

[8] Giurea E., Nistorescu M., Rădulescu C. *Evaluarea de mediu. Evaluarea impactului asupra mediului. Evaluarea adecvată*. Manual pentru judecători. Editura Green Steps, Fundația pentru Arii Protejate, Braşov, 2017, p. 16.

[9] Giurea et. al, *Op. cit.*

efectele planurilor şi programelor asupra mediului înconjurător în perioada elaborării acestora.

Acordul de mediu

Solicitarea şi obţinerea acordului de mediu este obligatorie pentru proiecte publice ori private sau pentru modificarea ori extinderea activităţilor existente, care pot avea impact semnificativ asupra mediului. Proiectele care pot avea efecte semnificative asupra mediului datorită, printre altele, naturii, dimensiunii sau localizării lor fac obiectul unei solicitări de aprobare de dezvoltare şi unei evaluări a impactului lor asupra mediului înaintea emiterii acestei aprobări.

Prin „impact asupra mediului" se are în vedere o modificare, în aspectul sau funcţionarea acestuia (Oxford Dictionary of Geography), Modificarea poate fi pozitivă sau negativă, iar aspectele de mediu care produc modificarea pot avea un impact direct şi decisiv asupra mediului sau pot contribui doar parţial sau indirect la modificări de mediu mai ample (ISO1400/2004).

O definire mai amplă, descrie impactul asupra mediului ca fiind orice modificare pe care un proiect sau o activitate le poate avea asupra mediului, incluzând orice efect a oricărei schimbări în:

- calitatea solului, a apei şi a aerului;
- biodiversitate şi condiţiile/calitatea habitatului;
- sănătatea umană;
- condiţiile socio-economice;
- moştenirea fizică şi culturală;
- utilizarea actuală a terenurilor şi resurselor pentru scopuri tradiţionale;
- orice structură, sit sau obiect cu semnificaţie istorică, arheologică, paleontologică sau arhitecturală. Este un produs, rezultat sau consecinţă asupra mediului adus de o forţă, proiect sau acţiune[10].

Indiferent de modul de interpretare, trebuie reţinut că impactul face referinţă la o modificare sau mai precis la un lanţ de modificări. Faptul că este admisă posibilitatea modificărilor, înseamnă că acestea pot fi anticipate.

[10] Departamentul pentru Mediu, Alimentaţie şi Afaceri Rurale (DEFRA) al Guvernului Marii Britanii. https://www.gov.uk/guidance/assessing-environmental-impact-guidance

Procesul de identificare a impacturilor este unul strict dependent de nivelul de cunoaştere. Anticiparea modificării nu echivalează întotdeauna cu cunoaşterea dinamicii acesteia (nu poate fi anticipat tot lanțul de modificări şi dimensiunea acestora), incertitudinea făcând întotdeauna parte din procesul de identificare şi evaluare a impactului.

Identificarea şi evaluarea impactului trebuie realizată la un nivel cât mai detaliat (la nivelul fiecărei componente şi subcomponente de mediu: corpuri de apă subterană, corpuri de apă de suprafață, sol, nevertebrate, reptile şi amfibieni, păsări, mamifere, etc) precum şi la nivelul întregului sistem (indiferent dacă acesta este unul natural sau antropizat).[11]

Pentru identificarea efectelor semnificative, se utilizează pe scară largă *analiza multicriterială.* Sunt stabilite criterii comune pentru evaluarea semnificației unui impact, care se cuantifică pentru fiecare proiect în parte. Semnificația unui impact poate fi majoră (semnificativă), moderată, minoră, neglijabilă, fără valoare sau pozitivă. Semnificația unui impact este dată de două componente:

1) Magnitudinea impactului care este dată de caracteristicile proiectului şi ale efectelor generate de acesta, cum ar fi:

- Natura efectului: negativ, pozitiv sau ambele;
- Tipul efectului: direct, indirect, secundar, cumulativ;
- Reversibilitatea efectului: reversibil, ireversibil;
- Extinderea efectului: locală, regională, națională, transfrontieră;
- Durata efectului: temporar, termen scurt, termen lung;
- Intensitatea efectului: mică, medie, mare.

Magnitudinea impactului poate fi mică, medie sau mare, în funcție de caracteristicile de mai sus.

2) Senzitivitatea receptorului este înțeleasă ca fiind sensibilitatea mediului receptor asupra căruia se manifestă efectul, inclusiv capacitatea acestuia de a se adapta la schimbările pe care Proiectele le pot aduce. Senzitivitatea poate fi mică, medie sau mare[12].

Acordul de mediu, ca act de reglementare, impune condițiile ce trebuie respectate în privința protejării mediului atunci când este vorba de demararea unui nou proiect, fie de natură constructivă, fie din categoria proceselor lucrative care pot avea, prin natura sau amploarea lor un impact

[11] Giurea et. al, *op. cit.* p. 54-55.

[12] *Ghid general aplicabil etapelor procedurii de evaluare a impactului asupra mediului.* Anexa 1 la Ordinul MMAP nr. 269/20.02.2020, p. 42.

negativ. De asemenea, prin acest act de reglementare se pot impune şi măsurile ce trebuie luate în vederea protecției mediului pe tot parcursul realizării proiectului.

Prin definiție, acordul de mediu este un act administrativ emis de autoritatea competentă pentru protecția mediului, prin care *actul administrativ emis de către autoritatea competentă pentru protecția mediului prin care sunt stabilite condițiile şi măsurile pentru protecția mediului, care trebuie respectate în cazul realizării unui proiect.*[13]

Procedura de solicitare a acordului de mediu

Procedura de solicitare şi obținere a acordului de mediu se desfăşoară conform cerințelor legii nr. 292 din 3 decembrie 2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice şi private asupra mediului.

Obținerea Acordului de Mediu este obligatorie înaintea demarării oricărui proiect public ori privat sau pentru modificarea ori extinderea activităților existente, care pot avea impact semnificativ asupra mediului, fiind necesară în anumite cazuri, identificarea si evaluarea impactului asupra mediului prin parcurgerea etapelor prevăzute în legislație. Acordul de mediu se emite în paralel cu celelalte acte de reglementare emise de autoritățile competente, potrivit legii.[14]

Pentru a clarifica aspectele referitoare la tipurile de proiecte sau lucrări supuse obligației solicitării acordului de mediu, autoritatea legiuitoare a explicat termenul *proiect*, acesta reprezentând *„executarea lucrărilor de construcții sau a altor instalații ori lucrări, alte intervenții asupra cadrului natural şi peisajului, inclusiv cele care implică exploatarea resurselor minerale.”*[15]

Nu se solicită Acord de mediu pentru proiecte sau părți ale proiectelor care au ca obiectiv unic apărarea şi securitatea națională ori reacția la situații de urgență, dacă autoritățile publice centrale pentru apărare şi securitate națională, respectiv cea pentru situații de urgență, împreună cu autoritatea publică centrală pentru protecția mediului stabilesc, printr-o

---

[13] *Legea nr. 292 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice şi private asupra mediului. din 3 decembrie 2018.* Art. 2. Publicat în Monitorul Oficial nr. 1043 din 10 decembrie 2018

[14] *OUG nr. 195/2005,* Art. 2, p. 53.

[15] *Legea nr. 292,* Art. 2.

analiză de la caz la caz, că realizarea evaluării impactului asupra mediului ar avea un efect negativ asupra acestor obiective.[16]

În alte cazuri, care nu vizează, apărarea şi securitatea națională ori reacția la situații de urgență, legislația prevede Lista proiectelor supuse evaluării impactului asupra mediului.

Lista proiectelor pentru care trebuie stabilită necesitatea efectuării evaluării impactului asupra mediului precum şi criterii de selecție pentru stabilirea necesității efectuării evaluării impactului asupra mediului. (Anexele 1,2 şi 3 din Legea nr. 292 din 3 decembrie 2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice şi private asupra mediului).

Astfel, pentru determinarea proiectelor care urmează a fi supuse procedurii de evaluare a impactului ecologic în vederea obținerii acordului de mediu se folosesc două liste: cea a proiectelor supuse evaluări impactului asupra mediului, care prin natura şi/sau dimensiunile lor prezintă un pericol notabil pentru natura înconjurătoare (aparținând unui număr de nouă domenii: agricultura, industria extractivă a petrolului, gazelor naturale, cărbunelui şi turbei, industria energetică, producerea şi prelucrarea metalelor, industria materialelor minerale de construcții, industria chimică şi petrochimică, industria lemnului şi a hârtiei, proiectele de infrastructură, alte tipuri de structură), şi, respectiv, cea a proiectelor pentru care trebuie stabilită necesitatea efectuării impactului asupra mediului (grupate în 12 domenii: agricultura, silvicultura şi piscicultura, industria extractivă, industria energetică, producerea şi prelucrarea metalelor, industria mineralelor, industria chimică, industria alimentară, textilă, a pielăriei, a lemnului şi hârtiei, industria cauciucului, proiectele de infrastructură, alte proiecte, turism şi recreere), pentru acestea prevăzându-se şi criterii de selecție pentru stabilirea necesității efectuării evaluării.

Evaluarea impactului asupra mediului identifică, descrie şi evaluează, în mod corespunzător, pentru fiecare caz în parte, efectele semnificative directe şi indirecte ale unui proiect asupra următorilor factori:

a) populația şi sănătatea umană;

b) biodiversitatea, acordând o atenție specială speciilor şi habitatelor protejate;

c) terenurile, solul, apa, aerul şi clima;

d) bunurile materiale, patrimoniul cultural şi peisajul;

---

[16] *Legea nr. 292 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice şi private asupra mediului. din 3 decembrie 2018.* Art. 2. Publicat în Monitorul Oficial nr. 1043 din 10 decembrie 2018.

e) interacţiunea dintre elementele biodiversităţii cu factorul uman.

Se urmăresc cu precădere efectele şi vulnerabilităţile proiectelor faţă de riscul de accidente majore şi/sau dezastre, respectiv schimbări climatice, relevante pentru proiectul în cauză.[17] De asemeni, sunt analizate şi evaluate efectele, presupuse sau manifeste ale unei activităţi date asupra mediului.

Informaţiile sunt reflectate într-un document cu caracter ştiinţific, numit *Raport privind impactul asupra mediului*. Raportul analizează şi evaluează efectele, presupuse sau manifeste ale unei activităţi date asupra mediului care trebuie furnizate de titularul proiectului şi includ:

a) o descriere a proiectului, cuprinzând informaţii referitoare la amplasarea, concepţia, dimensiunea şi alte caracteristici relevante ale acestuia;

b) o descriere a eventualelor efecte semnificative ale proiectului asupra mediului;

c) o descriere a caracteristicilor proiectului şi/sau a măsurilor vizate pentru evitarea, prevenirea ori reducerea şi, dacă este posibil, compensarea efectelor negative semnificative asupra mediului;

d) o descriere a alternativelor rezonabile examinate de titularul proiectului, care sunt relevante pentru proiect, şi caracteristicile sale specifice, precum şi o expunere a principalelor motive care stau la baza alegerii sale, ţinând seama de efectele proiectului asupra mediului;

e) un rezumat netehnic al informaţiilor prevăzute la lit. a)-d);

f) orice alte informaţii suplimentare relevante specificate în anexa nr. 4 în funcţie de caracteristicile specifice ale unui anumit proiect sau tip de proiect şi de aspectele de mediu care ar putea fi afectate.[18]

Raportul este supus comentariilor publicului, observaţiile fiind luate în considerare pe tot parcursul evaluării impactului asupra mediului. Modalităţile detaliate de informare şi de participare a publicului se stabilesc în funcţie de caracteristicile particulare ale proiectelor sau amplasamentelor respective.

Procedura de evaluare a impactului asupra mediului este parte integrantă din procedura de emitere a aprobării de dezvoltare şi constă în:

- parcurgerea etapelor ce au ca obiect stabilirea necesităţii supunerii unui proiect evaluării impactului asupra mediului;

---

[17] *Legea nr. 292 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice şi private asupra mediului. din 3 decembrie 2018.* Art. 2. Publicat în Monitorul Oficial nr. 1043 din 10 decembrie 2018.

[18] *Legea nr. 292,* Art. 11.

- evaluarea impactului asupra mediului;
- consultarea publicului si a autorităților publice cu responsabilități în domeniul protecției mediului;
- luarea în considerare a raportului evaluării impactului asupra mediului şi a rezultatelor acestor consultări în procesul decizional;
- luarea deciziei de emitere/respingere a acordului de mediu;
- asigurarea informării asupra deciziei luate.

Aprobarea de dezvoltare reprezintă decizia autorității sau autorităților competente, care dă dreptul titularului proiectului să realizeze proiectul; aceasta se concretizează, după caz, în:

a) autorizația de construire,
b) acord privind utilizarea terenului în scop agricol intensiv;
c) acord al conducătorilor subunităților teritoriale de specialitate ale autorității publice centrale care răspunde de silvicultură pentru proiectele privind împădurirea terenurilor pe care nu a existat anterior vegetație forestieră;
d) decizie a inspectorului şef al inspectoratului teritorial de regim silvic şi vânătoare, ordin al conducătorului autorității publice centrale care răspunde de silvicultură privind aprobarea ocupării temporare sau scoaterii definitive a unui teren din fondul forestier național, după caz, pentru realizarea obiectivelor care implică defrişarea în scopul schimbării destinației terenului;
e) autorizația de gospodărire a apelor;[19]

Procedura de emitere a acordului de mediu pe baza evaluării impactului asupra mediului este condusă de către autoritățile competente de mediu, cu participarea autorităților publice centrale sau locale, după caz, care au atribuții în domeniu.

Autoritatea competentă pentru derularea procedurii de emitere a acordului de mediu este Agenția Județeană pentru Protecția Mediului (APM) pentru activitățile desfăşurate pe teritoriul unui județ.

Emiterea acordului de mediu poate face obiectul delegării de competență de la ANPM către celelalte autorități competente[20].

[19] Giurea E., Nistorescu M., Rădulescu C. Evaluarea de mediu. Evaluarea impactului asupra mediului. Evaluarea adecvată. Manual pentru judecători. Editura Green Steps, Fundația pentru Arii Protejate, Braşov, 2017.

[20] https://www.autorizatiedemediu.ro/acordul-de-mediu/

Acordul de mediu odată obţinut, este valabil pe toată perioada punerii în aplicare a proiectului. În cazul în care intervin elemente noi, necunoscute la data emiterii acordului de mediu sau se modifică condiţiile care au stat la baza emiterii, autoritatea competentă decide, după caz, pe baza notificării titularului, menţinerea acordului de mediu sau necesitatea revizuirii acestuia, informând titularul cu privire la această decizie. Până la adoptarea unei decizii de către autoritatea competentă, este interzisă realizarea proiectului care ar rezulta în urma modificărilor care fac obiectul notificării.

Raportul privind impactul asupra mediului este realizat de persoane fizice sau juridice independente de titularul planului, programului, proiectului sau al activităţii, care suportă însă cheltuielile aferente elaborării. Organismele ori specialiştii independenţi trebuie să fie atestaţi de autoritatea competentă pentru protecţia mediului, altfel spus să fie oficial recunoscuţi pentru realizarea unor asemenea studii. Indiferent de cine îl elaborează, examinarea lui presupune o dezbatere publică şi consemnarea cu această ocazie a punctelor de vedere formulate care să fie luate în considerare la decizia finală. Răspunderea pentru corectitudinea informaţiilor puse la dispoziţia autorităţilor competente pentru protecţia mediului şi a publicului revine titularului (planului, programului, proiectului sau activităţii) iar răspunderea pentru corectitudinea lucrărilor de evaluare aparţine autorului acestora[21]. Absenţa studiului de impact, în cazul obligativităţii acestuia, duce la anularea autorizaţiei şi/sau acordului de mediu.

Criterii pentru diferenţierea acordului de mediu de avizul de mediu

Acordul de mediu şi Avizul de mediu sunt adesea confundate. Deşi ambele categorii de acte de reglementare sunt emise de Agenţia Naţională pentru Protecţia Mediului, confuziile între cele două categorii pot apărea foarte uşor, mai ales că ambele impun condiţii de respectat în derularea activităţilor ce pot avea un impact negativ asupra mediului, în orice modalitate.

Acordul (de mediu), ca act de reglementare, impune condiţiile ce trebuie respectate în privinţa protejării mediului atunci când este vorba de demararea unui nou proiect, fie de natură constructivă, fie din categoria

[21] OUG nr.195/2005, Art. 21, p. 4.

proceselor lucrative care pot avea, prin natura sau amploarea lor un impact negativ. De asemenea, prin acest act de reglementare se pot impune şi măsurile ce trebuie luate în vederea protecției mediului pe tot parcursul realizării proiectului.

Acordul este obligatoriu atât pentru solicitanții care vor să inițieze un proiect din sfera amintită din domeniul privat cât şi pentru cei ce fac parte din domeniul public şi este valabil pe toată durata punerii în aplicare a respectivelor proiecte, cu posibilitatea revizuirii acestuia dacă apar elemente noi, care nu erau cunoscute la data emiterii şi care pot modifica condițiile de acordare.

Avizul (de mediu), pe de altă parte, este un act administrativ, emis de aceeaşi autoritate de mediu ca şi în cazul acordului, şi care are rolul de a confirma că toate măsurile privind protecția mediului au fost integrate în mod satisfăcător în ansamblul planului sau programului înaintat spre adoptare.

Avizul, spre deosebire de acord, are o natură mai pronunțată din punct de vedere tehnic şi juridic şi poate fi obținut, în ceea ce priveşte cel puțin planurile şi programele, în urma îndeplinirii unei proceduri de evaluare strategică de mediu care are drept obiectiv identificarea amenințărilor şi efectelor negative potențiale ale acestora înainte de a se trece la adoptarea propriu-zisă.

Diferența este dată şi de tipul de evaluări care preced emiterea acestor acte: evaluarea strategică de mediu pentru planuri şi programe şi evaluarea impactului asupra mediului pentru proiecte. Cele două tipuri de evaluări nu trebuie confundate.

Evaluarea strategică de mediu este un instrument folosit in mod sistematic la cel mai înalt nivel decizional, care facilitează, încă de foarte devreme, integrarea considerentelor de mediu în procesul de luare a deciziilor, conduce la identificarea măsurilor specifice de ameliorare a efectelor şi stabileşte un cadru pentru evaluarea ulterioara a proiectelor din punct de vedere al protecției mediului. Evaluarea de mediu se efectuează în timpul pregătirii planului sau programului şi se finalizează înainte de adoptarea acestuia ori de trimiterea sa în procedură legislativă[22].

[22] Hotărârea nr. 1076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri şi programe. Text publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 707 din 05 august 2004.

1. Cele două evaluări au temei legal diferit. Astfel, evaluarea de mediu pentru planuri şi programe este prevăzută Hotărârea nr. 1076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri şi programe, livrabil fiind Raportul de mediu, care descrie şi evaluează efectele posibile semnificative asupra mediului ale aplicării acestora şi alternativele lor raţionale, luând în considerare obiectivele şi aria geografică aferentă, în timp ce evaluarea impactului asupra mediului pentru proiecte este prevăzută de Legea nr. 292 din 3 decembrie 2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice şi private asupra mediului, livrabil fiind un raport privind impactul asupra mediului.

2. Din punct de vedere cronologic, mai întâi trebuie efectuată evaluarea strategică de mediu pentru un plan sau program, dacă este necesar, şi apoi se realizează evaluarea de mediu pentru un proiect.

3. Evaluarea strategică de mediu pentru planuri/programe se realizează la alt nivel, respectiv un nivel superior, faţă de evaluarea impactului asupra mediului pentru proiecte publice sau private.

4. Datorită faptului că evaluarea strategică de mediu este la un nivel superior faţă de evaluarea impactului asupra mediului pentru proiecte, şi a complexităţii unui plan sau program faţă de un proiect, raportul ESM nu are un conţinut detaliat din punct de vedere tehnic, adică nu conţine date tehnice detaliate şi precise, în timp ce raportul EIM, da. În cadrul raportului de mediu fără caracter tehnic este rezumatul acestuia.[23]

Tabel 13 ***Evaluarea strategică de mediu vs Evaluarea impactului asupra mediului***

	Evaluarea strategică de mediu (planuri/programe)	**Evaluarea impactului asupra mediului (proiecte)**
Obiectivul/ natura acţiunii	Planuri şi programe la nivel naţional, regional şi local	Proiecte publice şi private sau al unor genuri de activitate planificate
Baza normativă	Hotărârea nr. 1076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri şi programe	Legea nr. 292 din 3 decembrie 2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice şi private asupra mediului
Datele	Combinaţie dintre date descriptive şi cele cantitative	Date cantitative
Scala impactului	Globală, naţională, regională	Preponderent locală

[23] http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/Manualul_SEA.pdf, p.12

	Evaluarea strategică de mediu (planuri/programe)	Evaluarea impactului asupra mediului (proiecte)
Scopul impactului	Aspecte de sustenabilitate, prevenire/ diminuare efecte negative asupra mediului, populației	Aspecte fizice, ecologice, sociale şi economice
Repere de evaluare	Obiectivele de mediu	Restricții normative şi cele mai bune practici
Alternative	Se identifică alternative	Se identifică alternative
Metode de prevenire a impactului	Simple (deseori bazate pe părerea experților) cu un înalt grad de aproximație	Complexe bazate pe date Cantitative
Rezultate	Generale	Detaliate
Probleme analizate	Pe spații geografice extinse, se focusează pe impact strategic	Focusată asupra unui anumit proiect economic dintr-o localitate concretă
Cronologie	Evaluarea strategică de mediu pentru planuri şi programe se face înaintea evaluării impactului asupra mediului	Evaluarea impactului asupra mediului a proiectelor economice se face după evaluarea strategică de mediu
Actul emis în rezultatul evaluării	Aviz de mediu	Acord de mediu

Avizul Natura 2000

Avizul Natura 2000 reprezintă actul administrativ emis de autoritatea competentă pentru protecția mediului, (Agenția Națională pentru Protecția Mediului) care conține *concluziile evaluării adecvate* şi prin care *se stabilesc condițiile de realizare a planului sau proiectului din punctul de vedere al impactului asupra ariilor naturale protejate de interes comunitar*, incluse sau care urmează săfie incluse în rețeaua ecologică Natura 2000[24].

Evaluarea adecvată reprezintă procesul menit să: identifice, descrie, să stabilească, în funcție de obiectivele de conservare şi în conformitate cu legislația în vigoare, efectele:

- directe şi indirecte,
- sinergice, cumulative,
- principale şi secundare ale oricărui plan ori proiect, care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru managementul unei arii naturale protejate de interes comunitar, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, în mod individual ori în combinație cu alte planuri sau proiecte.

[24] Ordonanța de urgență nr.195/2005, Art. 13.

Etapele procedurale ce trebuie parcurse în vederea evaluării adecvate sunt stabilite în Ghidul metodologic privind evaluarea adecvată a efectelor potențiale ale planurilor sau proiectelor asupra ariilor naturale protejate de interes comunitar. Procedura de evaluare adecvată se finalizează cu emiterea avizului Natura 2000 sau decizia de respingere a proiectului ori planului, după caz.[25]

Acordul de mediu, avizul de mediu sau avizul Natura 2000, ***se emite numai dacă proiectul sau planul nu afectează în mod negativ integritatea ariei naturale protejate*** respective şi ***după consultarea publicului,*** în conformitate cu legislația în domeniu.

Autoritatea competenta pentru protecția mediului emite Avizul Natura 2000 doar pentru planurile şi proiectele care nu fac obiectul unei evaluări de mediu,/evaluări a impactului asupra mediului.[26]

Competența de emitere a acordului de mediu şi a avizului Natura 2000 revine următoarelor autorități:

- agențiilor județene pentru protecția mediului (APM) pentru proiectele al căror amplasament se află pe județul respectiv, cu excepția proiectelor aflate sub incidența legislației privind prevenirea şi controlul integrat al poluării.
- agențiilor regionale de protecție a mediului (ARPM), pentru proiectele al căror amplasament se întinde pe două sau mai multe județe din cadrul aceleiaşi regiuni de dezvoltare.
- agenției naționale pentru protecția mediului (ANPM) pentru proiectele al căror amplasament se întinde pe două sau mai multe regiuni de dezvoltare.
- Administrația Rezervației Biosferei „Delta Dunării" pentru proiectele propuse a se realiza în perimetrul Rezervației Biosferei „Delta Dunării".

[25] Ghid metodologic din 14 iunie 2023privind evaluarea adecvată a efectelor potențiale ale planurilor sau proiectelor asupra ariilor naturale protejate de interes comunitar. Emitent: Ministerul Mediului, Apelor şi Pădurilor. Publicat în Monitorul Oficial nr. 569 bis din 23 iunie 2023. https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/271901

[26] Ghid de aplicarea procedurilor EIA/ SEA/ EA, 2010. P.15-16. www.natura2000.ro,

Autorizaţia de mediu

Autorizaţiile de Mediu stabilesc măsurile ce trebuie respectate şi modul în care se verifică aceste măsuri, în vederea limitării impactului activităţii autorizate asupra mediului. În anumite cazuri, Autorizaţia de mediu stabileşte modul de acţiune în cazul unor situaţii generatoare de poluare a factorilor de mediu, pentru reducerea şi eliminarea impactului asupra mediului şi a sănătăţii umane.

Sistemul autorizării administrative datează încă din anii 1810, când apare într-un decret napoleonian, menirea acesteia fiind de a proteja vecinătatea imediată a unui stabiliment. Autorizaţiile de mediu sunt prevăzute de: 1) legi-cadru privind protecţia mediului (Marea Britanie, Danemarca, Olanda); 2) legi speciale care să instituie un sistem de permise sau autorizaţii pentru instalaţiile producătoare de poluare, fără a aborda într-o manieră mai largă problematica protecţiei mediului (Franţa, Belgia, Luxemburg, Republica Moldova); texte legale variate, care conţin reguli şi metode detaliate (precum în Irlanda şi Italia).

Indiferent de modul (formula) de expresie reglementară, orice activitate socială sau economică cu un posibil impact ecologic important este supusă autorizării din punctul de vedere al protecţiei mediului în majoritatea statelor lumii. Tendinţa este aceea ca autorizaţiile să fie cât mai largi, mergându-se până la exigenţa autorizării prealabile a tuturor instalaţiilor construite şi exploatate, astfel încât să se evite prejudicierea serioasă a mediului sau orice risc major, inconvenient ori perturbare a vecinătăţii sau a colectivităţii. Scopul urmărit este de a proteja fiinţele umane, bunurile, fauna şi flora contra oricărei daune ecologice, în măsura în care aceasta poate să fie cauzată de activităţi supuse autorizării, şi de a asigura protecţia împotriva oricărui risc, inconvenient ori perturbare importantă. În acelaşi timp, este vizată şi prevenirea posibilităţilor oricărei vătămări a mediului.

Sunt supuse autorizării toate activităţile potenţial periculoase pentru mediu, indiferent de titularul lor (persoane fizice, persoane juridice cu sau fără scop lucrativ). O listă a acestor tipuri de activităţi este prevăzută în în Anexa 1 a OM nr. 1798/2007 pentru aprobarea Procedurii de emitere a autorizaţiei de mediu. Sunt exceptate proiectele organismelor publice şi în special instalaţiile militare. Printre cele mai frecvente tipuri de companii care au obligaţia de a deţine o autorizaţie de mediu se numără:

spălătoriile auto, service-urile auto, companii care se ocupă cu dezmembrări auto, restaurantele, companii de colectare deşeuri nepericuloase, companii de tip spălătorie covoare, depozitele pentru deşeuri.

Autorizațiile de mediu sunt vizate anual, (obligativitate introdusă prin legislație în 2019), iar după caz revizuită, dacă condițiile autorizării inițiale se modifică substanțial şi transferată, dacă se păstrează aceleaşi coduri CAEN (activități ca cea autorizată inițial), dar activitatea este derulată pe o altă societate.

Funcționarea fără autorizație de mediu, fără de mediu, poate fi sancționată cu amenzi, cuantumul acestora ridicându-se până la 60.000 lei.

Concluzii

În pofida denumirilor diverse – avize, acorduri, autorizații - actele de reglementare sunt cruciale într-o eră marcată de provocări ecologice presante. Prin stabilirea unor mecanisme legale de gestionare a activităților umane care au impact asupra mediului, se urmăreşte să atingă un echilibru între progresul economic şi protecția mediului. În sens administrativ, sunt expresia unei „poliții de mediu", care presupune limitări şi interdicții şi se bazează pe o formulă care lasă autorităților competente o anumită marjă de manevră în privința măsurilor de protecție adoptate şi al conținutului lor exact.

Atingerea unui echilibru între impunerea unor reglementări stricte şi asigurarea conformității poate fi o provocare. Mecanismele slabe de aplicare pot face ineficiente politicile de mediu. Criticii susțin uneori că reglementările stricte de mediu pot împiedica creşterea economică. Găsirea unui echilibru între integritatea ecologică şi prosperitatea economică rămâne o problemă controversată.

8

PROTECȚIA ŞI CONSERVAREA BIODIVERSITĂȚII

Biodiversitatea cuprinde varietatea genelor, a speciilor şi a ecosistemelor care constituie viața pe pământ. Este considerată coloana vertebrală a vieții, fiind esențială în aceeaşi măsură pentru oameni, pentru mediu şi pentru protecția climei. Biodiversitatea asigură oamenilor hrană, apă dulce şi aer curat şi are un rol important în menținerea echilibrului naturii. De asemenea, contribuie la combaterea schimbărilor climatice şi la prevenirea răspândirii bolilor infecțioase. Din aceste considerente, se impun măsuri de conservare şi protecție.

Abordări privind conservarea biodiversității

Potrivit Forumului Economic Mondial, aproape jumătate din PIB-ul mondial (aproximativ 40 de mii de miliarde EUR) depinde de mediul natural şi de resursele acestuia. Cele mai mari sectoare ale economiei (construcțiile, agricultura şi industria alimentară şi a băuturilor) depind foarte mult de natură şi, împreună, generează aproape 7,3 mii de miliarde EUR pentru economia mondială. Până la 200 de specii dispar în fiecare zi. Activitățile umane care cauzează poluare şi modificări ale habitatelor, dar şi schimbări climatice, pun presiune pe specii şi ecosisteme. Oamenii de ştiință estimează că un milion de specii de plante, insecte, păsări şi mamifere sunt în prezent amenințate cu dispariția în întreaga lume.[1]

UE şi statele sale membre s-au angajat ca până în 2030 biodiversitatea Europei să se afle pe calea redresării. Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030 este piatra de temelie a protecției naturii în UE şi este un

---

[1] *Biodiversitatea: cum protejează UE natura*. Consiliul European. https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/biodiversity/#why

element-cheie al Pactului verde european. Printre principalele acţiuni care trebuie întreprinse până în 2030 se numără:

- crearea unor zone protejate care să acopere cel puţin 30% din suprafaţa terestră şi maritimă a UE, extinzând acoperirea zonelor Natura 2000 existente;
- refacerea ecosistemelor degradate de pe teritoriul UE până în 2030 printr-o serie de angajamente şi măsuri specifice, inclusiv reducerea cu 50% a utilizării pesticidelor şi a riscului aferent până în 2030 şi plantarea a 3 miliarde de copaci în întreaga UE;
- alocarea a 20 de miliarde EUR pe an pentru a proteja şi promova biodiversitatea prin intermediul fondurilor UE şi prin mobilizarea surselor de finanţare naţionale şi private;
- crearea unui cadru ambiţios pentru biodiversitate la nivel mondial[2]

Conservarea biodiversităţii se poate realiza prin două abordări diametral opuse:

- fie extinderea şi conectarea dramatică a sistemului global de zone strict protejate pentru a crea spaţii neumane în care să se dezvolte speciile neumane, ceea ce va necesita strămutarea comunităţilor umane existente;
- fie, în schimb, integrarea mai directă a conservării în dezvoltare, prin supunerea biodiversităţii la evaluarea şi contabilizarea economică generală[3].

Aceste propuneri vin din partea unei comunităţi globale de conservare din ce în ce mai îngrijorate de incapacitatea dezastruoasă a politicilor generale de a opri cea de-a şasea extincţie accelerată.

Consiliul Ştiinţific Internaţional (ISC), organizaţie neguvernamentală care reuneşte peste 245 de organizaţii ştiinţifice naţionale şi regionale, inclusiv academii şi consilii de cercetare, federaţii şi societăţi internaţionale, formulează 11 principii ale conservării post-creştere:

1. ***Convivialitate*:** principiul se referă la faptul că doar instituirea de arii protejate, ca formă de guvernanţă a conservării trebuie depăşită. Este necesar a acorda prioritate dezvoltării de spaţii integrate în care oamenii şi alte specii să poată continua să înveţe să coexiste respectuos şi echitabil.

[2] Ibidem.

[3] A New Future for Conservation: Setting out the principles of post-growth conservation. https://council.science/current/news/a-new-future-for-conservation-setting-out-the-principles-of-post-growth-conservation/

Aceasta nu înseamnă că oamenii şi fauna sălbatică trebuie să ocupe întotdeauna aceleaşi spații. Mai degrabă, convivialitatea poate cere ca unele specii să se evite între ele cu respect, în funcție de nevoi şi temperament. Convivialitatea necesită, de asemenea, echitate între diferitele persoane implicate în conservare şi includerea diverselor peisaje şi sisteme de guvernare în matricea de conservare, inclusiv sisteme agroecologice şi alte spații în care oamenii urmăresc mijloace de trai durabile.

2. ***Diversitate****:* La fel ca diversitatea biologică non-umană pe care conservarea îşi propune să o păstreze, oamenii şi comunitățile prezintă o diversitate enormă de culturi, politici, economii, viziuni asupra lumii. Diversitatea limbilor, de exemplu, este crucială pentru înțelegerea şi tratarea multor probleme cu care se confruntă omenirea, având în vedere că fiecare limbă cuprinde biblioteci vaste de cunoştințe. În mod similar, există o mulțime de abordări ale bunăstării în rândul popoarelor indigene şi al comunităților locale, abordări care precedă ideologia creşterii, precum şi abordări care au apărut din cadrul societăților industriale pentru a se opune primelor. Aceste „multe lumi într-o lume”, trebuie să fie luate în considerare într-o abordare a conservării care să pună accent pe diversitatea bioculturală.

3. ***Decomodificarea*****:** În loc să supună biodiversitatea contabilității şi comerțului sub formă de „servicii ecosistemice”, conservarea post-creştere implică decomodificarea naturii, astfel încât să nu fie în centrul atenției nici finanțarea conservării, nici interesele extractive convenționale, ambele fiind contrare în conservarea mediului. Conservarea nu ar trebui să fie în centrul atenției aranjamentelor „compensate”. Mai degrabă, conservarea ar trebui înțeleasă ca o formă de administrare colectivă de către şi pentru toată viața de pe planetă.

4. ***Evaluarea „sacrului” din natură***: în locul comercializării avem nevoie de forme alternative. Dorința de conservare în rândul comunităților indigene, precum şi a multor comunități agricole tradiționale din întreaga lume, emană din legăturile străvechi pe care oamenii le întrețin cu pământul lor, păstrate în viață prin ritualuri, mituri şi poveşti transmise de-a lungul generațiilor în relația oamenilor cu natura. Pentru aceste comunități, natura promovează o relație cu lumea spirituală; munții, pădurile, corpurile de apă şi multe altele sunt sanctuare sacre în care locuiesc spiritele şi zeitățile ancestrale. Recunoaşterea şi aprecierea tradițiilor antice, inclusiv adoptarea unui mod fundamental etic sau spiritual de relaționare cu restul naturii, trebuie să informeze conservarea post-creştere.

5. ***Decolonizarea:*** conservarea necesită o reevaluare a instituţiilor şi a formelor de cunoaştere bazate pe raţionalitatea şi imperialismul occidental, care marginalizează alte moduri de a cunoaşte şi de a se raporta la lumea non-umană. În practică, acest lucru înseamnă o întoarcere de la priorităţile şi agendele instituţiilor dominante din nordul global, către cele ale oamenilor care trăiesc nemijlocit în medii ce necesită conservare.

6. ***Justiţie socială*:** Justiţia socială şi de mediu este esenţială pentru orice conservare. Perspectivele, nevoile şi drepturile diferiţilor actori sunt importante şi atât costurile, cât şi beneficiile sunt distribuite în mod echitabil. Aceasta trebuie să cuprindă o serie de abordări diferite ale justiţiei, inclusiv justiţia epistemică prin care diferite viziuni asupra lumii şi forme de cunoaştere sunt recunoscute şi încorporate în formarea politicilor. Practica de conservare trebuie, de asemenea, să recunoască faptul că comunităţile nu sunt ele însele entităţi omogene şi, astfel, se confruntă cu forme de hegemonie regională sau locală, discriminare şi oprimare exercitate prin ierarhii de diferenţă precum rasa, casta, genul, cetăţenia şi etnia.

7. ***Democraţie directă*:** Accentul pe justiţia socială înseamnă că toţi actorii relevanţi trebuie să poată participa la discuţii şi la luarea deciziilor. Persoanele cele mai strâns legate de ecosisteme şi biodiversitate trebuie să fie deţinătorii cheie de drepturi de participare în luarea deciziilor. Deşi un indiciu de „participare" este inclus în aproape toate planurile de conservare, în realitate multe proiecte presupun doar eforturi simbolice, mai degrabă decât discuţia serioasă şi sistematică necesară.

8. ***Redistribuire:*** localnicii ar trebui să poată continua să-şi câştige existenţa după cum doresc, mai degrabă decât să fie forţaţi să aleagă mijloace de trai „alternative" care îi lasă dependenţi de pieţele externe. Acolo unde mijloacele de trai tradiţionale nu mai sunt posibile din cauza distrugerii din trecut, sunt necesare mecanisme de redistribuire a bogăţiei şi resurselor existente pentru a le permite oamenilor să creeze noi mijloace de trai care nu depind nici de epuizarea resurselor (cum ar fi locurile de muncă din sectorul extractiv), nici de pieţele globale (de exemplu angajarea în ecoturism). ambele, după cum a arătat pandemia de Covid-19, sunt periculos de instabile şi nesigure.

9. ***Subsidiaritatea:*** Acest principiu, comun mecanismelor democratice directe de luare a deciziilor, prevede că toate deciziile care pot fi luate efectiv la nivel local ar trebui sprijinite să dezvolte forme de management orientate spre conservare comunitară. În plus, atunci când se

iau decizii de politică, este necesar să se respecte caracteristicile ecoregionale sau bioregionale. Aceasta, desigur, înseamnă şi o descentralizare a statului-naţiune şi a graniţelor sale teritoriale, care sunt adesea produsul forţelor coloniale sau imperiale impuse unor relaţii culturale şi ecologice complexe şi intersectate.

10. ***Conexiuni globale:*** O avertizare importantă la principiul subsidiarităţii este că, deşi comunităţile locale ar trebui sprijinite în eforturile lor de conservare, ele nu ar trebui să fie singurele responsabile pentru conservare, aşa cum este adesea cazul. De prea multe ori, oamenii săraci care trăiesc în apropierea ariilor protejate sunt de aşteptat să îşi schimbe cel mai mult comportamentul pentru a face conservarea să funcţioneze. Cea mai mare ameninţare la adresa conservării nu sunt, de obicei, aceşti oameni, ci producţia extractivă industrială mai mare şi elitele care le direcţionează şi beneficiază de pe urma lor.

11. ***Reconcilierea conservării şi rezistenţei***: în prezent, doar câteva dintre numeroasele mişcări împotriva extractivismului, proiectelor de dezvoltare şi a altor presiuni asupra biodiversităţii din întreaga lume sunt capabile să integreze conservarea în agendele lor. Cel mai adesea, ei sunt împiedicaţi să facă acest lucru de restricţii şi ameninţări politice şi economice imediate. Alinierea idealurilor de conservare cu aceste forme de rezistenţă va ajuta la transferul energiei rezistenţei în munca productivă de conservare. Conservarea poate fi un efort important pentru oamenii care suferă de efectele strămutării, sărăciei şi violenţei în ecologie fragilă.[4]

Este foarte important să se înţeleagă diferenţa între conservare şi protecţia naturii. Protecţia naturii implică, în termeni tehnici, în primul rând acţiuni de păstrare a speciilor şi ecosistemelor într-o stare cât mai naturală, protejarea lor de efectele acţiunilor umane, ceea ce duce de cele mai multe ori la restricţii în ce priveşte activităţile umane.

Conservarea naturii se referă la o abordare mai complexă şi mai dinamică: poate însemna menţinerea în stare cât mai naturală a speciilor şi habitatelor rare fără să se intervină în procesele naturale, dar permite şi intervenţii active pentru menţinerea valorilor naturale sau chiar impune managementul activ al resurselor naturale, mai ales în cazul ecosistemelor

[4] *A New Future for Conservation: Setting out the principles of post-growth conservation.* The International Science Council (ISC). Disponibil: https://council.science/current/news/a-new-future-for-conservation-setting-out-the-principles-of-post-growth-conservation/

„secundare” ce au rezultat în urma activităţilor umane desfăşurate de-a lungul secolelor (de exemplu a fâneţelor).

De exemplu, o politică de pescuit care contribuie la dezvoltarea durabilă nu ar limita numai recoltarea la ceea ce ar putea fi înlocuit de creşterea viitoare a populaţiei, ci ar proteja şi ecosistemul marin al acelei pescării de daune care ar putea afecta capacitatea populaţiei de peşti de a se reproduce.

Conservarea se poate face în principal pe două căi: *„in-situ” şi „ex-situ”. Conservarea „in-situ”* presupune:

- conservarea ecosistemelor prin stabilirea unui sistem de arii protejate sau zone ce necesită măsuri speciale de conservare în paralel cu crearea unui sistem adecvat de management pentru ariile protejate;
- conservarea speciilor în cadrul habitatelor sau ecosistemelor naturale sau semi-naturale.

Conservarea „ex-situ” se face prin:

- -menţinerea şi propagarea organismelor vii în grădini zoologice şi botanice;
- -menţinerea seminţelor, embrionilor, spermei, microorganismelor etc. prin congelare.[5]

Arii protejate. Definire şi clasificare

Ariile protejate, delimitate ca zone în care scopul principal îl constituie conservarea şi protecţia naturii şi a valorilor culturale, sunt importante pentru toate segmentele societăţii. Au potenţial deosebit pentru a deveni modele de dezvoltare armonioasă a societăţii umane, deoarece în aceste arii se promovează, mai mult decât în alte zone, managementul durabil al resurselor naturale şi culturale.[6]

La baza constituirii ariilor protejate a stat în primul rând faptul că acestea satisfac nevoi ale oamenilor. Înfiinţarea de arii protejate şi managementul eficient al acestora reprezintă o necesitate deoarece:

a) reprezintă cel mai eficient mod de conservare *in-situ*, întrucât fiind desemnate adesea pe suprafeţe relativ mari, pot include ecosisteme naturale şi seminaturale reprezentative şi permit conservarea şi monitorizarea lor;

[5] Stanciu, E., Florescu, F. *Ariile protejate din România. Notiuni introductive*. Editura „Green Steps” Braşov, 2009, p. 9.
[6] Ibidem, p. 5.

b) sunt zone model, unde acțiunile eficiente de conservare a ecosistemelor naturale şi seminaturale, inclusiv prin utilizare durabilă, pot demonstra că, menținerea într-o stare corespunzătoare a componentelor capitalului natural permite asigurarea resurselor şi serviciilor ce stau la baza dezvoltării socio-economice durabile;

c) sunt adevărate „laboratoare", în care acțiunile de protecție strictă sau management activ cu scop de conservare a biodiversității permit acumularea de cunoştințe valoroase fie cu privire la procesele naturale, fie pentru găsirea „formulelor" eficiente pentru asigurarea tranziției de la o dezvoltare economică concentrată pe profit la un model de dezvoltare durabilă.

Nu în ultimul rând, ariile protejate sunt adevărate „săli de clasă în aer liber" în care oamenii pot fi educați cu privire la importanța naturii şi necesitatea conservării şi a dezvoltării durabile.[7]

Principiile utilizate în proiectarea şi gestionarea ariilor protejate - în special dimensiunea, forma şi durata preconizată a acestora sunt:

- principiile ecologice,
- principiul amenințării,
- principiul distinctivității,
- principiul reprezentativității.

Argumentul major care justifică instituirea de arii protejate se desprinde din teoria biogeografiei insulare. Această teorie afirmă că bogăția de specii dintr-o zonă poate fi prezisă dacă se cunoaşte suprafața habitatului, rata de imigrare şi rata de extincție. Fragmentele de habitat sunt mai degrabă ca nişte insule. Acestea pot fi investigate prin aceleaşi metode. Acest lucru a stimulat dezvoltarea biologiei conservării. Astfel, ariile protejate se diferențiază în principal funcție de gradul de protecție (sau gradul permis al intervenției umane) şi funcție de scopul ariei protejate. S-au constituit arii protejate care protejează cele mai naturale zone de pe glob, în care intervenția omului este aproape inexistentă, dar şi zone în care intervenția omului este prezentă, cum e cazul peisajelor modificate ce au o importanță peisagistica şi culturală deosebită.[8]

Forul care şi-a propus să rezolve problema definirii şi clasificării ariilor protejate a fost Uniunea Internațională de Conservarea Naturii (IUCN

---

[7] Stanciu & Florescu, *op. cit.* pp. 13-14.

[8] MacArthur, R. and O. Wilson, E.O. *The Theory of Island Biogeography.* Princeton University Press, 2021.

– The World Conservation Union - UICN) care prin misiunea sa avea competenţa necesară să o facă. IUCN este cea mai mare şi cea mai diversă reţea de mediu din lume. Înfiinţată în 1948, IUCN este autoritatea globală cu privire la statutul lumii naturale şi al măsurilor necesare pentru a o proteja. Valorifică cunoştinţele, resursele a peste 1400 de organizaţii membre - inclusiv state şi agenţii guvernamentale, ONG-uri, organizaţii ale popoarelor indigene, instituţii ştiinţifice şi academice şi asociaţii de afaceri.

Prin activitatea desfăşurată, UICN încearcă să influenţeze, să încurajeze şi să asiste societăţile din toată lumea pentru conservarea integrităţii şi diversităţii naturii şi pentru a asigura ca orice utilizare a resurselor naturale este echitabilă şi durabilă.[9]

UICN defineşte o arie protejată ca „un spaţiu geografic clar definit, recunoscut, dedicat, şi gestionate, prin mijloace legale sau prin alte mijloace eficiente, pentru a realiza conservarea pe termen lung a naturii cu serviciile ecosistemice asociate şi valorile culturale."[10] Aşa cum arată definiţia dată de UICN, ariile protejate se constituie în principal pentru conservarea biodiversităţii şi a valorilor naturale şi culturale.

Pentru a ajuta la dezvoltarea şi înţelegerea sistemelor de arii protejate în diferite contexte naţionale şi sisteme juridice, UICN a dezvoltat un set de categorii generalizate de management al ariilor protejate. O categorie de management sau de arii protejate grupează arii protejate cu obiective şi măsuri de management asemănătoare. Sistemul de categorii a fost introdus în mare parte pentru a ajuta la standardizarea descrierilor a ceea ce reprezintă o anumită zonă protejată şi a fost explicat prin linii directoare. Încadrarea ariilor protejate în categorii este necesară în primul rând din punct de vedere tehnic, pentru ca cei implicaţi în activităţi de conservare să dispună de un sistem unitar de definire a obiectivelor de management pentru ariile protejate şi pentru a stabili măsurile minime de management ce se impun în funcţie de obiectivele principale de management. În acest fel se stabilesc standarde de management caracteristice fiecărei categorii, cu scopul de a se impune un nivel minim de conservare, acceptat de majoritatea

[9] IUCN (International Union for Conservation of Nature). https://www.iucn.org/about-iucn

[10] Mitchell, B.A., Stolton, S., Bezaury-Creel, J., Bingham, H.C., Cumming, T.L., Dudley, N., Fitzsimons, J.A., Malleret-King, D., Redford, K.H. and Solano, P. (2018). Guidelines for privately protected areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 29. Gland, Switzerland: IUCN, p. ix.

specialiştilor şi se evită numeroase confuzii şi dezbateri inutile pe tema nivelului de protecţie / conservare ce se realizează într-o arie protejată.

De obicei fiecare ţară îşi defineşte propriile categorii de arii protejate. Denumirile date ariilor protejate pot fi foarte diverse: parcuri naţionale, rezervaţii naturale, rezervaţii ştiinţifice, arcuri forestiere, sanctuare marine, monumente ale naturii, parcuri regionale etc. Chiar dacă aceeaşi denumire este folosită în mai multe ţări, obiectivele de management pot fi foarte diferite. De exemplu, parc naţional în Elveţia presupune măsuri de management care să asigure aproape o protecţie strictă în zone fără aşezări umane, în timp ce în cazul Marii Britanii înseamnă de cele mai multe ori zone întinse, cu numeroase aşezări omeneşti şi cu un management care combină măsurile de conservare a ecosistemelor cu cele ce permit o dezvoltare durabilă. În cazul categoriilor definite la nivel naţional, denumirea unei arii protejate nu reflectă în mod obligatoriu obiectivele de management ale acestuia.[11]

Principiul central pe care se bazează liniile directoare pentru încadrarea unei zone într-o anumită categorie de arie protejată este ca acestea să fie definite de obiectivele lor de management, nu de titlul ariei şi nici de eficienţa managementului în îndeplinirea respectivelor obiective. Acest lucru înseamnă că dacă un guvern a numit sau doreşte să numească o zonă *parc naţional*, nu înseamnă neapărat că aceasta zonă trebuie gestionată conform instrucţiunilor pentru ariile protejate din categoria II. Guvernele mai degrabă vor clarifica adevăratul motiv pentru care se doreşte desemnarea ca arie protejată şi vor identifica cel mai potrivit sistem de management. Numele este o chestiune care trebuie se decide împreună cu alte părţi interesate.[12]

Numele tuturor ariilor protejate, cu excepţia celor din categoria a II-a, au fost alese pentru a se raporta, mai mult sau mai puţin, la principalul obiectiv de management al categoriei. Spre exemplu, termenul „Parc Naţional", care a existat cu mult înaintea sistemului de categorii, s-a dovedit a fi aplicat diferit la zonele protejate din categoria II. Multe parcuri naţionale existente în întreaga lume au scopuri foarte diferite faţă de cele definite în categoria II. Există parcuri naţionale care se regăsesc în diferite categorii. Dipperu National Park, din Australia, face parte din categoria Ia, pe când

---

11 Erika Stanciu, Florentina Florescu, *op, cit.* p. 24

12 Dudley, N. (Editor) *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories.* Gland, Switzerland: IUCN, 2008, p. 12.

Expedition National Park, tot din Australia, face parte din categoria VI. Yozgat Camligi National Park din Turcia este încadrat în categoria III, iar Guanacaste National Park, din Costa Rica – în categoria II.[13]

Prin urmare, categoria unei arii protejate se stabileşte în funcție de obiectivul primar de management, această abordare asigurând o bază solidă sistemului şi este mult mai practică. Distincția între obiective primare de management şi obiective specifice suplimentare este necesară, deoarece nu toate ariile protejate vor conține caracteristici geologice semnificative, servicii ecosistemice, oportunități pentru mijloacele de trai locale etc. Astfel de obiective nu sunt universale, dar sunt adecvate ori de câte ori apare oportunitatea şi în funcție de gradul de conservare şi protecție stabilit. În unele cazuri, un obiectiv precum cercetarea ştiințifică sau recrearea poate fi menționat deoarece este un scop major al unei anumite categorii, în alte cazuri – nu.[14] Toate ariile protejate ar trebui să urmărească:

- Conservarea compoziției, structurii, funcției şi potențialului evolutiv al biodiversității;
- Contribuirea la strategiile regionale de conservare (cum ar fi rezerve centrale, zone tampon, coridoare, trepte pentru speciile migratoare etc.);
- Menținerea diversității peisajului sau habitatului şi a speciilor şi ecosistemelor asociate;
- Să fie de dimensiuni suficiente pentru a asigura integritatea şi menținerea pe termen lung a obiectivelor de conservare specificate sau să poată fi mărite pentru a atinge acest scop;
- Menținerea valorilor pentru care a fost atribuită;
- Să funcționeze sub îndrumarea unui plan de management şi a unui program de monitorizare şi evaluare care sprijină managementul adaptiv;
- Să dețină un sistem de guvernanță clar şi echitabil.

Aceste obiective ar trebui sau se pot aplica tuturor categoriilor de arii protejate: adică nu disting o categorie de alta. Pe de altă parte, acolo unde este cazul, se vor urmări şi obiective precum:

---

[13] Dudley, *op. cit.*, p. 11.

[14] Stolton, S., P. Shadie and N. Dudley *IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types*, Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 21, Gland, Switzerland: IUCN, 2013, p. 12.

- Conservarea caracteristicilor semnificative ale peisajului, geomorfologiei şi geologiei;
- Furnizarea de servicii ecosistemice de reglementare, inclusiv protejarea împotriva impactului schimbărilor climatice;
- Conservarea zonelor naturale şi pitoreşti de importanță națională şi internațională în scopuri culturale, spirituale şi ştiințifice;
- Oferirea de beneficii comunităților rezidente şi locale în concordanță cu celelalte obiective ale managementului;
- Oferirea de beneficii recreative în concordanță cu celelalte obiective ale managementului;
- Facilitarea activităților de cercetare ştiințifică cu impact redus şi monitorizare ecologică legate şi în concordanță cu valorile ariei protejate;
- Utilizarea de strategii de management adaptiv pentru a îmbunătăți eficiența managementului şi calitatea guvernării în timp;
- Susținerea şi oferirea de oportunități educaționale (inclusiv despre abordări de management);
- Dezvoltarea sprijinului public pentru protecție.[15]

Acestea din urmă pot fi considerate obiective primare de management. În funcție de principalele obiective de management dintr-o arie protejată, aceasta va fi inclusă într-o anumită categorie de management sau categorii de arii protejate. Obiectivele de management în ariile protejate în care se pune accent în principal pe protecție strictă pentru menținerea ecosistemelor şi proceselor naturale, diferă față de cele din ariile protejate în care se caută soluții pentru menținerea şi promovarea utilizării durabile a resurselor naturale.

Tabelul 14 *Categorii de arii protejate*

Categorie	Obiectiv primar de management	Alte obiective, limitări şi interdicții
Ia: Rezervații naturale stricte: AP administrate în special pentru interes ştiințific.	Menținerea ecosistemelor în stare cât mai naturală, cu intervenții umane minime.	Acces permis unui număr limitat de vizitatori, în principal cercetători şi numai cu aprobări speciale.

[15] Dudley, *op. cit.*, p.12

Categorie	Obiectiv primar de management	Alte obiective, limitări şi interdicţii
Ib Zone de sălbăticie	Protejare pe termen lung a integrităţii unui ecosistem natural, fără locuire umană permanentă sau semnificativă.	Limitarea infrastructurii moderne. Predomină forţele şi procesele naturale. Sunt permise activităţi educaţionale şi de cercetare ştiinţifică cu impact minim invaziv, atunci când astfel de activităţi nu pot fi desfăşurate în afara zonei sălbatice.
II Parc naţional	Protejarea biodiversităţii naturale împreună cu structura ecologică care stă la baza acesteia şi cu procesele de susţinere a mediului, precum şi promovarea educaţiei şi a activităţilor recreative.	Gestionarea zonei pentru a perpetua, într-o stare cât mai naturală, exemple reprezentative de regiuni fiziografice, comunităţi biotice, resurse genetice şi procese naturale nedeteriorate; Acces permis pentru experienţe spirituale, ştiinţifice, educative, de recreere şi de vizitare compatibile ecologic şi cultural cu zona respectivă.
III Monumente ale naturii	Protejarea caracteristicilor naturale remarcabile, biodiversitatea şi habitatele asociate acestora.	Exemple: formaţiuni geologice (peşteri), cascade, arbori seculari. Caracteristicile naturale specifice sunt prezentate publicului larg
IV Arii cu management activ al habitatului sau speciei	Menţinerea, conservarea şi refacerea speciilor şi habitatelor.	Modelele de vegetaţie sau alte caracteristici biologice sunt protejate prin abordări tradiţionale de management, speciile şi/sau habitatelor în cauză sunt apreciate / protejate prin educaţie publică;
V Peisaj terestru / marin protejat	Protejarea şi susţinerea peisajelor importante marine şi terestre, precum şi conservarea naturii şi alte valori asociate, create de interacţiunea cu oamenii prin intermediul practicilor tradiţionale de gestionare.	Oportunităţi de distracţie, bunăstare şi activitate socioeconomică prin recreere şi turism.
VI Arie protejată destinată utilizării durabile a resurselor naturale	Protejarea ecosistemele naturale şi utilizarea resurselor naturale în mod durabil, atunci când conservarea şi utilizarea durabilă pot fi reciproc avantajoase.	Facilitarea securităţii intergeneraţională, asigurarea mijloacelor de trai durabile pentru comunităţile locale şi generaţiile viitoare. Nu se permite exploatarea industrială a resurselor naturale.

De asemenea, este important să se facă distincţia între ariile protejate desemnate pe terenuri private, care sunt fie arii protejate privat (PPA) fie „alte măsuri eficiente de conservare bazate pe zonă” (OECM). Criteriul

distinctiv este că ariile protejate ar trebui să aibă un obiectiv principal de conservare, în timp ce un OECM ar trebui să asigure conservarea eficientă *in situ* a biodiversităţii, indiferent de obiectivele sale.[16]

Un important instrument pentru oprirea declinului biodiversităţii europene îl reprezintă instituirea reţelei Natura 2000, cea mai mare reţea coordonată de arii protejate din lume - aproximativ 27 000 de situri terestre şi marine protejate.[17] Reţeaua este constituită din două tipuri de arii protejate:

1. Situri de importanţă comunitară, SCI (Sites of Community Importance) care sunt desemnate pentru protecţia habitatelor naturale (există aproximativ 231 de tipuri de habitate) şi pentru protecţia diferitelor specii (există peste 800 de specii prioritare). Aceste situri sunt protejate de legislaţia Comisiei Europene denumită Directiva Habitate;

2. Arii de protecţie specială avifaunistică, SPA (Special Protection Areas) desemnate pentru protecţia a mai mult de 200 de specii de păsări; arii protejate de legislaţia UE în vigoare, prin Directiva Păsări.

Ambele directive cer fiecărui stat membru desemnarea de situri – SCI-uri pentru Directiva Habitate, respectiv SPA-uri pentru Directiva Păsări. În plus, statele membre ale UE au protejat mari porţiuni din teritoriul lor în cadrul schemelor naţionale de protecţie. În 2021, aproximativ 1,1 milioane km^2 din suprafaţa de teren a statelor membre ale UE a fost desemnată pentru conservarea biodiversităţii ca situri Natura 2000 sau situri protejate la nivel naţional. Aceasta reprezintă peste un sfert (26%) din suprafaţa totală a teritoriului UE.[18]

În ultimii 40 de ani, domeniul global al ariilor protejate a crescut de la suprafaţa egală cu cea a Regatului Unit la una echivalentă cu cea a Americii de Sud. Multe arii protejate nu sunt încă pe deplin instituite sau administrate[19]. În Uniunea Europeană, doar 8 ţări depăşesc procentul de 30% de suprafaţă acoperită de arii protejate. Luxemburg, Slovenia, Grecia, Bulgaria, Croaţia, Polonia, Germania, Slovacia sunt ţările cu cele mai mari

---

[16] Mitchell, B.A., Fitzsimons, J.A., Stevens, C.M. and Wright, „D.R., PPA or OECM? Differentiating between privately protected areas and other effective area-based conservation measures on private land". *Parks*, 2018, 24 (Special Issue), pp.49-60.

[17] *Protected areas: over a quarter of EU land*. Eurostat, 2022. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220521-1.

[18] Ibidem.

[19] *Raport de audit al performantei „Auditul performantei administrarii ariilor naturale protejate.* Bucureşti: Curtea de conturi a României, 2018, p. 21.

suprafeţe, desemnate ca arii protejate. Dintre acestea se remarcă Luxemburg, ţară unde mai mult de jumătate din suprafaţa terestră (52%) este încadrată în diferite tipuri de arii protejate, Bulgaria şi Slovenia (41%). În 20 din cele 27 de state membre ale UE, ariile protejate reprezentau în 2021 20% sau mai mult din suprafaţa totală a terenurilor. Cele mai scăzute ponderi ale ariilor protejate au fost observate în Finlanda (13%), Irlanda şi Suedia (ambele 14%).[20]

Administrarea ariilor protejate

Administrarea ariilor naturale protejate este diferită de la ţară la ţară, dar toate au ca element comun implicarea statului prin instituţiile sale. Guvernele au o responsabilitate fundamentală de la care nu trebuie să abdice pentru existenţa şi buna funcţionare a unui sistem naţional de arii protejate. Ele trebuie să considere asemenea arii drept componente importante ale strategiilor naţionale de conservare şi dezvoltare durabilă.

Modalităţile de administrare a ariilor naturale protejate şi a altor bunuri ale patrimoniului natural puse sub regim special de protecţie şi conservare sunt stabilite avându-se în vedere: a)categoria ariei naturale protejate; b) întinderea ariei naturale protejate; c) posibilităţile de asigurare a resurselor financiare suplimentare. Responsabilitatea pentru managementul unor arii protejate individuale poate fi atribuită organizaţiilor guvernamentale şi non-guvernamentale centrale, regionale sau locale, sectorului privat sau comunităţilor locale. Ca urmare, liniile directoare sunt suficient de flexibile pentru autoritatea managerială în cazul fiecărei categorii. Condiţia este ca autoritatea desemnată să fie capabilă să îndeplinească obiectivele de management.

UICN recunoaşte patru tipuri mari de administrare a ariilor protejate, fiecare dintre ele putând fi asociată oricărui obiectiv de management:

1. Administrare de către organisme guvernamentale (la nivel federal/de stat/regional sau municipal);
2. Co-administrare/Management colaborativ;
3. Administrare privată;
4. Administrare de către populaţiile indigene şi comunităţile locale.

[20] *Protected areas: over a quarter of EU land.* Eurostat, 2022. Disponibil: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220521-1.

Tipul A: Administrare de către organisme guvernamentale (la nivel federal/de stat/regional sau municipal). Un organism guvernamental (ca de exemplu minister sau agenție a parcurilor aflată direct în subordinea guvernului) deține autoritatea, responsabilitatea şi obligația de gestionare a ariei protejate, determină obiectivele de conservare ale acesteia (cele care deosebesc categoriile UICN), elaborează şi aplică planul de management şi de multe ori chiar deține terenul din aria protejată, apele şi resursele aferente. Organismele administrative regionale şi municipale se pot angaja şi ele la cele menționate mai sus şi/sau deține terenuri şi resurse în ariile protejate. În unele cazuri, guvernul păstrează controlul asupra unei arii protejate – cu alte cuvinte decide obiectivele de management al ariei – dar deleagă planificarea şi/sau sarcinile de management zilnice unei organizații para-statale, ONG, entități private sau comunități. În funcție de cadrul legal sau de administrația publică, exista sau nu, obligația legală de a informa sau consulta factorii interesați înainte de a stabili ariile protejate şi de a lua sau aplica deciziile de management. Metodele participative devin însă tot mai comune şi în general mai convenabile. Măsurile de responsabilizare variază şi ele de la o țara la alta.

Tipul B: Co-administrare. Sunt întrebuințate mecanisme şi procese instituționale complexe pentru a împarți autoritatea de management şi responsabilitățile între mai mulți actori (în mod formal şi informal) guvernamentali şi neguvernamentali cu drepturi. Co-administrarea, denumită uneori şi co-management, poate avea mai multe forme. În cadrul managementului „în colaborare", autoritatea şi răspunderea pentru luarea deciziilor depind de o agenție, dar aceasta trebuie – prin lege sau politică – să informeze sau să se consulte cu alți factori interesați. Participarea la managementul în colaborare poate fi întărita prin desemnarea mai multor organisme de factori interesați care să răspundă de elaborarea propunerilor tehnice privind reglementarea si managementul ariilor protejate, care să fie prezentate în final spre aprobare unei autorități de decizie. În managementul „comun", mai mulți actori alcătuiesc organul de management care deține autoritatea de decizie si răspunderea. Deciziile pot fi luate prin consens sau nu. În oricare dintre aceste situații, odată luate deciziile de management, implementarea lor trebuie delegată organismelor sau persoanelor stabilite de comun acord. O forma aparte de co administrare este legată de ariile protejate transfrontaliere, care implică cel puțin două sau mai multe administrații publice şi posibil alți actori locali.

Tipul C: Administrare privată. Cuprinde arii protejate aflate sub control şi/sau proprietate individuală, cooperativă, a unui ONG sau corporaţii care sunt gestionate în sistem non-profit sau cu profit. Exemplele tipice sunt ariile dobândite de ONG-uri in mod explicit pentru conservare. Mulţi proprietari privaţi de terenuri urmăresc de asemenea conservarea, din respect fata de teren şi din dorinţa de a-i menţine valorile estetice şi ecologice. Planurile de stimulare, precum obţinerea de venituri din ecoturism şi vânătoare sau reducerea impozitării şi taxelor, susţin adeseori acest tip de administrare. În toate aceste situaţii, autoritatea de a gestiona terenul şi resursele protejate revine proprietarilor, care determină obiectivul de conservare, elaborează şi aplica planurile de management şi păstrează responsabilitatea deciziei, în limitele legislaţiei aplicabile. În cazurile în care nu există recunoaştere din partea administraţiei publice, răspunderea pentru ariile protejate private faţă de societate poate fi limitată. O oarecare răspundere, de exemplu din punct de vedere al securităţii pe termen lung, se poate negocia cu administraţia publică in schimbul unor facilitaţi specifice (ca in cazul scutirilor sau al concesionarilor de terenuri).

Tipul D: Administrare de către populaţii indigene şi comunităţi locale. Acest tip include două mari grupe: (1) ariile şi teritoriile populaţiilor indigene stabilite şi administrate de acestea şi (2) arii conservate de către comunităţi, stabilite şi administrate de comunităţile locale. Ambele grupe, care nu pot fi clar separate, se aplica atât populaţiilor şi comunităţilor sedentare cât şi celor nomade. UICN defineşte acest tip de administrare ca: arii protejate în care autoritatea şi responsabilitatea de management revine populaţiilor indigene şi/sau comunităţilor locale prin intermediul diferitelor forme de instituţii şi reguli cutumiare sau legale, oficiale sau neoficiale. Acestea pot fi relativ complexe. De exemplu, resursele terenului şi/sau a mării pot fi în co-proprietate şi gestionate, pe când alte resurse pot fi gestionate individual sau de câte un clan. Aceeaşi arie sau diferite resurse din aceeaşi arie pot fi in grija unor populaţii indigene sau comunităţi diferite în perioade diferite. Regulile se împletesc în general cu valorile culturale si spirituale. De multe ori, regulile cutumiare şi organizaţiile care gestionează resursele naturale nu sunt recunoscute prin lege şi nu au putere de sancţionare. Însă, în alte cazuri, populaţiile indigene şi/sau comunităţile locale sunt recunoscute pe deplin ca autoritate legitima însărcinata cu administrarea ariilor protejate declarate de stat sau dispun de titlul juridic pentru teren, apa sau resurse. Indiferent de structura, dispoziţiile de

administrare cer ca aria aflata sub controlul populațiilor indigene şi/sau a comunităților locale să dețină instituții şi reglementari identificabile, care să permită realizarea obiectivelor ariei protejate.[21]

În practică, ariile protejate din Categoria I - III se află de obicei în responsabilitatea unui organism guvernamental. Responsabilitatea pentru categoriile IV şi VI este atribuită adesea administrațiilor locale, cu condiția să fie aplicate măsuri de salvgardare şi control.[22]

Provocarea majoră care apare în gestionarea ariilor protejate realizarea mai multor obiective de management. Anumite obiective de management (de exemplu, protecția resurselor şi satisfacția vizitatorilor) sunt oarecum incompatibile. O altă problemă este incertitudinea considerabilă cu privire la procesele naturale şi/sau socioeconomice care influențează zonele protejate, modul în care amenințările interne şi externe influențează aceste procese şi modul de management diferit. De asemeni, unele obiective de management, cum ar fi reducerea impactului negativ asupra vizitatorilor şi asupra economiei locale, sunt susținute de un grup de părți interesate, în timp ce alte obiective, cum ar fi protecția resurselor naturale şi culturale, sunt susținute de un alt grup de părți interesate. Scădere a resurselor financiare şi umane ceea ce face şi mai dificilă dezvoltarea şi punerea în aplicare a unor planuri de management eficiente. Pentru a depăşi aceste probleme, administratorii ariilor protejate pot utiliza două metode pentru a evalua şi a lua decizii de management în condiții de incertitudine, şi anume, planificarea scenariilor şi managementul adaptiv[23].

Principalele elemente care trebuie avute în vedere la adoptarea măsurilor de conservare necesare sunt:

O bază de cunoştințe solidă privind condițiile existente pe teritoriul sitului, stadiul speciilor şi al habitatelor, precum şi principalele presiuni şi amenințări care le pot afecta, utilizările existente ale terenurilor şi părțile interesate etc. Aceste informații ar trebui să includă amplasarea exactă a principalelor caracteristici naturale (tipuri de habitate şi specii); principalele activități şi utilizări ale terenurilor care pot influența stadiul de conservare al habitatelor şi al speciilor relevante; identificarea tuturor părților interesate relevante care este necesar să fie implicate sau consultate în procesul de

[21] Dudley, N. ed. Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland: IUCN, 2008, pp.25-29.

[22] Duțu M., Duțu A., *op. cit.*, 2014, p. 292.

[23] Prato, T., Fagre D. B. „Protected Area Management” in Wang, Y. Ed. *Landscape and Land Capacity* (2nd ed.), 2020, CRC Press.

planificare a gestionării; eventuale conflicte şi posibile modalităţi şi mijloace de soluţionare a acestora.

Participarea, consultarea şi comunicarea în planificarea şi pregătirea gestionării conservării unui sit Natura 2000 permit luarea în considerare a punctelor de vedere ale persoanelor care locuiesc şi muncesc pe teritoriul sitului sau utilizează situl, precum şi asigurarea implicării diferitelor părţi interesate în gestionarea sitului, astfel încât să se îmbunătăţească şansele de succes. Participarea poate fi realizată pe parcursul procesului de planificare a gestionării, începând cu consultarea timpurie şi implicarea părţilor interesate, pentru a informa cu privire la obiectivele de conservare a sitului şi importanţa sa şi pentru a clarifica paşii necesari pentru o bună gestionare. Acest lucru poate fi realizat, de exemplu, prin grupuri de coordonare sau comitete care implică autorităţile locale şi reprezentanţi ai proprietarilor de terenuri, ai utilizatorilor şi ai principalilor operatori din cadrul sitului Natura 2000. Aceasta necesită o organizare eficientă a procesului, colaborarea între diferite niveluri de politică, personal şi buget suficient, precum şi instrumente de comunicare eficace; de asemenea, o formare specifică şi metode eficace de soluţionare a conflictelor, precum şi facilitarea întregului proces de către un „campion al sitului" pot prezenta o mare valoare adăugată.

Definirea măsurilor de conservare necesare cu un nivel suficient de detalii (cine ce face, când şi cum) facilitează punerea în aplicare a acestora şi poate preveni posibilele conflicte. Măsurile trebuie să fie realiste, cuantificate, uşor de gestionat şi clar formulate, elaborate pe baza unui nivel adecvat de expertiză tehnică care identifică măsurile esenţiale şi cele pentru care există diverse opţiuni alternative de punere în aplicare, adaptate intereselor locale. Ar trebui să se precizeze localizarea exactă şi o descriere a mijloacelor şi a instrumentelor necesare pentru punerea lor în aplicare, de exemplu prin intermediul unui plan de lucru suficient de flexibil pentru a permite revizuirea şi adaptarea sa, dacă este necesar. De asemenea, este important să se stabilească un calendar pentru revizuirea punerii în aplicare a măsurilor de conservare adoptate, adecvarea acestora şi progresele înregistrate în direcţia realizării obiectivelor de conservare.

Resursele necesare pentru punerea în aplicare a măsurilor de conservare trebuie să fie luate în considerare în cadrul oricărui instrument de gestionare a siturilor Natura 2000, inclusiv informaţii privind costurile estimate pentru punere în aplicare şi monitorizare, administrare, plăţi

compensatorii etc. şi în ceea ce priveşte resursele umane şi competențele necesare, precum şi eventualele instrumente financiare. În consecință, este necesar să se ia pe deplin în considerare beneficiile multiple care decurg din investițiile în rețeaua Natura 2000 prin intermediul serviciilor ecosistemice aferente acestora. Diferitele activități socio-economice şi interacțiunile acestora cu mediul natural ar trebui analizate, de asemenea, pentru a determina costurile şi beneficiile rezultate din gestionarea sitului şi nevoia reală de sprijin financiar.

Punerea în aplicare şi comunicarea eficace trebuie să fie asigurate prin intermediul unui mecanism care să demonstreze că măsurile necesare nu doar că sunt instituite, dar sunt şi puse în aplicare în mod efectiv, precum şi prin punerea acestora la dispoziția publicului (de exemplu, pe site-uri internet sau în registre oficiale) ca sursă de informare pentru toți cei implicați[24].

Metodele de conservare in-situ reprezintă cea mai eficientă modalitatea de a conserva maximum de diversitate pe termen lung constând în conservarea habitatelor naturale a diferitelor specii.[25] Tehnicile de menținere a biodiverității in-situ presupun constituirea de arii protejate terestre şi marine, refugii pentru speciile periclitate, bănci de gene in-situ.[26]

Concluzii

Noua strategie a UE pentru biodiversitate pentru 2030 stabileşte obiective ambițioase pentru a promova şi mai mult protecția naturii Europei. Un element central al Strategiei este ținta de a creşte suprafața zonelor terestre şi marine desemnate ca ariilor protejate. Termenul de „arie protejata" reprezintă o formă simbolica a unui ansamblu uneori impresionant de clasificări de zone terestre şi acvatice, numite parc național, rezervație naturală, arie naturală de sălbăticie, arie cu management activ al habitatului/speciei şi zona de peisaj protejat, etc. Semnificația termenului include o gama larga de abordări de management, de la situri strict protejate, în care doar anumite persoane au acces, la parcuri în care accentul se pune

[24] Nota Comisiei privind stabilirea de măsuri de conservare pentru siturile Natura 2000, disponibilă la adresa http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/comNote%20conservation%20measures_RO.pdf

[25] Idem, p.10.

[26] Stanciu, E., Florescu, F. *Ariile protejate din România. Noțiuni introductive*. Editura „Green Steps" Braşov, 2009, p.9

pe conservare, dar în care vizitatorii sunt bineveniţi sau la abordări mult mai puţin restrictive în care conservarea este integrată stilului de viată tradiţional (uneori mai puţin tradiţional) al oamenilor sau are chiar loc în paralel cu utilizarea limitată şi durabilă a resurselor. În unele arii protejate sunt interzise activităţi precum colectarea produselor comestibile, vânătoarea sau extracţia resurselor naturale, în timp ce în altele acestea sunt acceptate şi chiar necesare ca parte a managementului.

În funcţia de valoarea pe care o prezintă şi ameninţările la care sunt supuse anume zone, se desemnează şi sunt încadrate în anumite categorii, conform unui sistem de referinţă internaţional, elaborat de Uniunea Internaţională pentru Conservarea naturii. În prezent categoriile UICN sunt răspândite în întreaga lume. Deşi nu există întotdeauna o potrivire „exactă" şi adesea nu toate categoriile sunt reprezentate într-o anumită ţară sau regiune, acestea, de obicei, pot fi corelate cu categoriile UICN, urmând standardele de planificare, desemnare şi management al ariilor protejate. Pentru a evita confuziile ce se creează prin denumirile ariilor protejate şi pentru a reflecta cât mai bine obiectivele ariilor protejate, UICN a definit şase categorii principale de arii protejate în funcţie de obiectivele principale de management. Ariile protejate sunt un instrument cheie în conservare, însă simpla desemnare a unei zone nu oferă nicio protecţie ecosistemelor din cadrul acesteia. Pentru a-şi păstra biodiversitatea şi pentru a asigura beneficii pentru locuitori, necesită şi un management bun. Gama completă de categorii I – VI permite ca sistemele de arii protejate să includă obiective primare şi obiective specifice de management, cu specificarea modului în care sunt permise activităţi umane[27]. Pentru fiecare categorie de arii protejate sunt de luat în considerare probleme specifice. Zone care anterior puteau fi considerate ca fiind naturale sunt acum considerate ca fiind, într-o anumită măsură, peisaje culturale - de exemplu, peisaje de savană în care focul a fost utilizat pentru a menţine mozaicurile de vegetaţie iar populaţiile de animale pentru vânătoare. Limitele dintre ceea ce este considerat şi gestionat ca fiind de categoria II şi categoria V pot prin urmare, să se schimbe în timp.

[27] Naumann, S., Noebel, R., Fuchs, G. and Roscher, S., 2021. Protected area management in the EU - Supporting the advancement of the Trans-European Nature Network. ETC/BD report to the EEA, p. 15.

9

ARII PROTEJATE ÎN ROMÂNIA

Cu o suprafață de 238.391 km2 şi cu o populație de 21 922,0 mii persoane[1] *România este considerata o țară europeana de dimensiuni medii şi reprezintă 6% din suprafața totala a Uniunii Europene si 4% din populația acesteia. Întinsele superfețe alpine, suprafață panonică, pontică(Marea Neagră) şi stepică (prezentă numai în România), precum şi o varietate de habitate naturale şi specii sălbatice determină preocupări majore, sub aspectul adoptării unui cadru legislativ adecvat, axat pe tipologii de arii naturale protejate (monumente ale naturii, rezervații, parcuri naturale şi naționale etc.) şi pe crearea unui cadru de administrare favorabil unui management corespunzător.*

Clasificarea ariilor protejate conform legislației româneşti

În legislația românească, respectiv în Ordonanța de Urgență nr. 57/2007, prin arie naturală protejată este definită că „zona terestră şi/sau acvatică în care există specii de plante şi animale sălbatice, elemente şi formațiuni biogeografice, peisagistice, geologice, paleontologice, speologice sau de altă natură, cu valoare ecologică, ştiințifică ori culturală deosebită, care are un regim special de protecție şi conservare, stabilit conform prevederilor legale".

Preocuparea pentru protecția naturii s-a manifestat încă de la începutul secolului trecut, sub aspectul adoptării unui cadru legislativ adecvat, axat pe tipologii de arii naturale protejate (monumente ale naturii, rezervații, parcuri naturale şi naționale etc.) şi pe crearea unui cadru de administrare favorabil unui management corespunzător scopului declarat.

[1] Populația după domiciliu la 1 ianuarie 2023. INS. Disponibil: https://insse.ro/cms/ro/content/popula%C5%A3ia-dup%C4%83-domiciliu-la-1-ianuarie-2023.

Prima rezervaţie desemnată în spaţiul românesc datează din anul 1904 - Codrul secular Slătioara.[2] Astăzi, pădurea supranumită şi „Catedrala de lemn a Rarăului" face parte din Patrimoniul Mondial al Umanităţii UNESCO.[3] Primul Parc naţional este înfiinţat în 1935, în anii 1990 Delta Dunării este recunoscută ca sit RAMSAR şi ca sit al Patrimoniului Natural Mondial pentru 50% din suprafaţa sa, precum şi Rezervaţie a Biosferei.

La baza legislaţiei de protecţie a naturii din România se află principiul că interesele de conservare a naturii au prioritate faţă de orice alte interese, excepţii fiind permise doar în cazuri rare: pentru asigurarea securităţii naţionale, a sănătăţii publice şi a siguranţei publice sau pentru prevenirea dezastrelor naturale. Acest principiu, consacrat în mod explicit la articolul 6 din Ordonanţa de urgenţă iniţială a Guvernului 57 din 2007 (OUG 57/2007), a rămas neschimbat pe parcursul numeroaselor perfecţionări aduse legii şi a fiind în vigoare şi în deplină concordanţă cu spiritul Directivelor europene privind natură. Prin lege, orice zonă poate fi plasată în regim de protecţie a naturii, indiferent de utilizarea sau statutul de proprietate. Protecţia şi conservarea resurselor naturale depăşeşte, astfel, graniţele proprietăţii private.

În prezent, suprafaţa acoperită cu arii protejate în România reprezintă aproximativ 23%.[4] Conservarea şi protecţia naturii prin instituirea de arii protejate a evoluat sub presiunea alinierii la obiectivele naţionale şi internaţionale şi recunoaşterea valorii ecologice şi culturale a zonelor reprezentative pentru tipurile de habitat relevante şi unice, precum şi eliminarea lacunelor din reţeaua de protecţie, asociate în principal cu conectivitatea şi coridoarele ecologice.[5]

Potrivit cu prevederile legale, ariile protejate sunt clasificate în funcţie de regimul diferenţiat de protecţie, conservare şi utilizare instituit.[6] Categoriile de arii protejate sunt:

Rezervaţii ştiinţifice (32)– arii naturale protejate ale căror scopuri sunt protecţia şi conservarea unor habitate naturale terestre şi/sau acvatice,

---

[2] Diacon, V., *Codrul Secular Slatioara, perla pe Suha bucovineana*. Editura Pim, 2015

[3] Stanciu, E., Florescu, F., *op. cit.*

[4] *Protected areas: over a quarter of EU land*. Eurostat, 2022. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220521-1

[5] Naumann, S., Noebel, R., Fuchs, G. and Roscher, S., 2021. Protected area management in the EU - Supporting the advancement of the Trans-European Nature Network. ETC/BD report to the EEA, p. 18.

[6] Art 5, OUG 57/2007.

cuprinzând elemente reprezentative de interes ştiinţific sub aspect floristic, faunistic, geologic, speologic, paleontologic, pedologic sau de alta natură;

Parcuri Naţionale (13)– ariile naturale protejate ale căror scopuri sunt protecţia şi conservarea unor eşantioane reprezentative pentru spaţiul biogeografic naţional, cuprinzând elemente naturale cu valoare deosebită sub aspectul fizico-geografic, floristic, faunistic, hidrologic, geologic, paleontologic, speologic, pedologic sau de altă natură, oferind posibilitatea vizitării în scopuri ştiinţifice, educative, recreative şi turistice;

Monumente ale naturii (916)– arii naturale protejate ale căror scopuri sunt protecţia şi conservarea unor elemente naturale cu valoare şi semnificaţie ecologică, ştiinţifică, peisagistică deosebite, reprezentate de specii de plante sau animale sălbatice rare, endemice ori ameninţate cu dispariţia, arbori seculari, asociaţii floristice şi faunistice, fenomene geologice – peşteri, martori de eroziune, chei, cursuri de apă, cascade şi alte manifestări şi formaţiuni geologice, depozite fosilifere, precum şi alte elemente naturale cu valoare de patrimoniu natural prin unicitatea sau raritatea lor;

Rezervaţii naturale – arii naturale protejate ale căror scopuri sunt protecţia şi conservarea unor habitate şi specii naturale importante sub aspect floristic, faunistic, forestier, hidrologic, geologic, speologic, paleontologic, pedologic;

Parcuri naturale **(16)–** arii naturale protejate ale căror scopuri sunt protecţia şi conservarea unor ansambluri peisagistice în care interacţiunea activităţilor umane cu natură de-a lungul timpului a creat o zona distinctă, cu valoare semnificativă peisagistică şi/sau culturală, deseori cu o mare diversitate biologică.

Din categoria arii naturale protejate de interes internaţional, pe teritoriul României se regăsesc:

Situri naturale ale patrimoniului mondial natural şi cultural (1) Delta Dunării – arie naturală protejată ale căror scopuri sunt protecţia şi conservarea unor zone de habitat natural în cuprinsul cărora există elemente naturale a căror valoare este recunoscută că fiind de importanţă universală. Mărimea arealului este determinată de cerinţele pentru asigurarea integrităţii şi conservării elementelor supuse acestui regim de protecţie. În cuprinsul acestei zone există comunităţi umane ale căror activităţi sunt orientate pentru o dezvoltare compatibilă cu cerinţele de protecţie şi conservare ale sitului natural;

Geoparcuri (2) - Geoparcul Dinozaurilor Ţara Haţegului şi Geoparcul Platoul Mehedinţi – teritorii ce cuprind elemente de interes geologic deosebit, alături de elemente de interes ecologic, arheologic, istoric şi cultural. Pe teritoriul Geoparcului Dinozaurilor Ţara Haţegului au fost descoperite fosile de dinozauri unice în lume. Platoul Mehedinţi este recunoscut în special pentru peşterile Topolniţia şi Epuran şi zecilor de tipuri de habitate naturale.

Zone umede de importanţă internaţională (12) – arii naturale protejate al căror scop este asigurarea protecţiei şi conservării siturilor naturale cu diversitatea biologică specifică zonelor umede;

Rezervaţii ale biosferei (3) – arii naturale protejate ale căror scopuri sunt protecţia şi conservarea unor zone de habitat natural şi a diversităţii biologice specifice. Se întind pe suprafeţe mari şi cuprind un complex de ecosisteme terestre şi/sau acvatice, lacuri şi cursuri de apă, zone umede cu comunităţi biocenotice floristice şi faunistice unice, cu peisaje armonioase naturale sau rezultate din amenajarea tradiţională a teritoriului, ecosisteme modificate sub influenţă omului şi care pot fi readuse la starea naturală, comunităţi umane a căror existenţa este bazată pe valorificarea resurselor naturale, pe principiul dezvoltării durabile şi armonioase.

Ariile naturale de interes comunitar, care contribuie la menţinerea sau restaurarea la o stare de conservare favorabilă a habitatelor naturale sau a speciilor de interes comunitar, implicit la dezvoltarea reţelei Natura 2000, sunt:

Siturile de importanţă comunitară (SCI)(435) – sunt areale în care sunt prezenţi factori abiotici şi biotici esenţiali pentru existenţa şi reproducerea favorabilă a habitatelor naturale sau a speciilor de interes comunitar;

Arii de protecţie specială avifaunistică (SPA)*(*171) - arii naturale protejate desemnate prin hotărâre a Guvernului şi fac parte din reţeaua europeană „NATURĂ 2000". Scopul acestora este conservarea, menţinerea şi, acolo unde este cazul, readucerea într-o stare de conservare favorabilă a speciilor de păsări şi a habitatelor specifice, desemnate pentru protecţia speciilor de păsări migratoare sălbatice.

Ariile de interes judeţean sau local sunt stabilite numai pe domeniul public/privat al unităţilor administrativ-teritoriale.[7]

---

[7] *Ariile Naturale Protejate ale României*. Agenţia naţională pentru Arii Protejate. Disponibil: https://ananp.gov.ro/ariile-naturale-protejate-ale-romaniei/

Raportat la sistemul UICN, pe teritoriul României se regăsesc arii protejate din toate categoriile cu excepția categoriei Ib şi VI. În aceste arii protejate nu se permite exploatarea industrială a resurselor naturale, iar obiectivul sau obiectivele de management prioritare trebuie să fie aplicate pe cel puțin75% din suprafața ariei protejate. „Regula celor 75%" s-a stabilit având-se în vedere faptul că în ariile protejate pot exista zone în care sunt permise şi alte utilizări decât cele admise pentru categoria respectivă. De exemplu, în ariile protejate din categoria II pot exista stațiuni turistice sau mici aşezări umane sau în categoria V pot exista zone de protecție strictă.[8]

Instituire şi modalități de administrare

Instituirea regimului de arie naturală protejată se face prin acte emise de autoritățile competente. Propunerile pentru instituirea regimului de arie naturală protejată se pot face din inițiativa oricărei persoane fizice sau juridice şi se înaintează autorității publice centrale pentru protecția mediului, în vederea promovării actului normativ de desemnare a acestora. Lista siturilor de importanță comunitară şi a ariilor de protecție specială avifaunistică este stabilită de autoritatea publică centrală pentru protecția mediului pe care o transmite Comisiei Europene.

Tabel 15 ***Instituirea regimului de arie naturală protejată (potrivit cu OUG 57/2007)***

Actul de instituire	Categoria de arie protejată
Lege	Siturile naturale ale patrimoniului natural universal
Hotărâre a Guvernului	Rezervații ştiințifice, parcuri naționale, monumente ale naturii, rezervații naturale, parcuri naturale, zone umede de importantă internațională, rezervații ale biosferei, geoparcuri, arii speciale de conservare, arii de protecție specială avifaunistică;
Ordin al conducătorului autorității publice centrale	Siturile de importanță comunitară, cu avizul Academiei Române
Hotărâri ale consiliilor județene sau locale	Arii naturale protejate, de interes județean sau local

Modificarea limitelor ariilor naturale protejate de interes național, în sensul delimitării unei precizii mai bune, se face la inițiativa structurii de administrare/custodelui ariei naturale protejate în baza unui studiu ştiințific, cu avizul consiliului ştiințific, cu aprobarea autorității publice

[8] Stanciu, Florescu, *op, cit.* p. 29.

centrale pentru protecția mediului şi pădurilor. În cazul ariilor naturale protejate de interes național, fără limite identificate, stabilirea limitelor şi modificarea lor se fac prin hotărâre a Guvernului, la propunerea custodelui ariei naturale protejate respective, în baza unui studiu ştiințific, cu avizul Academiei Române şi cu aprobarea autorității publice centrale pentru protecția mediului şi pădurilor.[9]

Încetarea regimului de arie naturală protejată poate fi dispusă pentru ariile naturale protejate de interes național care şi-au pierdut valoarea şi capacitatea conservativă pentru care au fost declarate inițial de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului[10].

Odată constitute, ariile protejate trebuie gospodărite astfel încât să se mențină valorile naturale culturale care există pe teritoriul lor, să contribuie la o dezvoltare durabilă, armonioasă a zonei, în beneficiul comunităților locale de pe teritoriul lor şi din imediata lor vecinătate.

Indiferent de sistemul de administrare şi chiar de cel de decizie, managementul unei arii protejate este elementul cheie pentru atingerea scopului pentru care s-au desemnat. Pentru gestionarea ariilor protejate se poate opta între două modalități:

1. Structuri de administrare special constituite;
2. Custodie.

Structurile de administrare special constituite sunt *administrații de arii protejate,* cu personalitate juridică, constituite în subordinea a) autorității publice centrale pentru mediu b) unor regii autonome, companii şi societăți comerciale c) autorități publice locale d) instituții ştiințifice de cercetare şi învățământ din sectorul public şi privat e) muzee f) organizații neguvernamentale.

Asemenea structuri de administrare se pot constitui pentru parcuri naționale, parcuri naturale, rezervații ale biosferei.

Custodia reprezintă modalitatea de administrare a ariilor naturale protejate, prin care statul contactează entități publice sau private pentru asigurarea managementului ariilor naturale protejate[11]. Custozii administrează arii protejate care nu sunt incluse în parcuri naționale,

[9] Art. 56^1, OUG 57/2007.
[10] Art. 56^1, OUG 57/2007
[11] Costea A. „Modificări ale cadrului normativ în domeniul protecției mediului", 2018. https://www.juridice.ro/593368/modificari-ale-cadrului-normativ-in-domeniul-protectiei-mediului.html.

naturale sau rezervații ale biosferei, şi anume: rezervații ştiințifici, rezervații naturale, monumente ale naturii.[12]

Aceste instituții şi organizații pot administra arii protejate în baza unui contract încheiat cu autoritatea centrală de mediu, prin care se obligă să aloce resursele financiare şi personalul necesar managementului ariei protejate.

Armonizarea legislației cu acquis-ul în materie de conservare a naturii înainte de aderarea la UE în ianuarie 2007, a determinat România să facă ariile naturale protejate o prioritate. În 2008, la cererea expresă a Uniunii Europene este înființată Autoritatea Națională pentru Arii protejate[13]. Această structură urma să asigure administrarea unitară şi eficientă a ariilor naturale protejate la nivel național şi a celorlalte bunuri ale patrimoniului natural. Însă, în 2009 sub pretextul crizei economice, Guvernul a desființat agenția pentru a reduce cheltuielile, iar aceasta a devenit o direcție în cadrul Ministerului de resort.

Extinderea rapidă post-aderare a ariilor protejate a generat şi o nevoie sporită de gestionare eficientă a acestor arii. România a ales varianta de a delega administrarea ariilor naturale protejate. Responsabil în totalitate de buna administrare a sistemului național al ariilor protejate a fost desemnat Ministerul Mediului şi Schimbărilor Climatice, însă, capacitatea tehnică, ştiințifică, de personal şi financiară limitată pentru a îndeplini acest deziderat, a determinat încredințarea prin contract a administrării/ custodiei ariilor naturale protejate către alte structuri. Astfel, gestionarea ariilor protejate s-a tradus printr-o soluție legislativă inedită: organizațiile societății civile româneşti şi comunitatea ştiințifică au fost abilitate să îşi asume responsabilitatea implementării legislației în domeniu, ajutând astfel statul să asigure respectarea legislației europene. Cadrul legislativ pentru conservarea naturii a oferit societății civile oportunitatea de a interacționa îndeaproape cu guvernul şi de a contribui la aplicarea legii.

Responsabilitățile de conducere puteau fi atribuite pe bază de contract pe o perioadă de 10 ani, cu condiția ca organizațiile însărcinate cu gestionarea ariilor protejate să aibă nu numai expertiza tehnică, ci şi

---

12 Stanciu, E., Florescu, F., *op. cit.*, p. 45.

13 Hotărâre Nr. 1320 din 14 octombrie 2008 privind organizarea şi funcționarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate. Publicat în MONITORUL OFICIAL nr. 728 din 28 octombrie 2008.

resursele necesare pentru stabilirea şi implementarea măsurilor necesare pentru conservarea naturii.

Acest lucru a făcut posibil din punct de vedere legal ca statul să-şi delege autoritatea şi responsabilitatea altor actori (atât guvernamentali, cât şi neguvernamentali), care aveau calitatea de administratori şi custozi, precum şi obligația de a solicita granturi, de a elabora planuri de management, de a implementa şi monitorizează aplicarea acestora şi asigură respectarea legislației relevante privind conservarea naturii.

Un deceniu mai târziu, în 2017, datele publicate de Ministerul Mediului au arătat că 239 de situri dintr-un total de 531 de zone Natura 2000 (55%), aflate în custodie locală sau regională erau administrate de organizații neguvernamentale -110; de companii de stat – 44 de către autorități publice - 59; de către companii private -18; de către universități şi organizații de cercetare - 8.

Modificările ulterioare aduse acestei clauze[14], nu au schimbat mult timp esența acestor prevederi. O excepție notabilă a fost modificarea art. 18 prin Ordonanța Guvernului OG 20 din 2014, care permitea în mod expres delegarea gestiunii ariilor protejate către Administrația Națională a Pădurilor Romsilva. Această modificare legislativă a ridicat semne de întrebare: acordarea responsabilității de a gestiona zonele de conservare a naturii unei companii de stat orientată spre profit, care activează în principal în administrarea pădurilor, ale cărei venituri provin în mare parte din silvicultură şi produse forestiere nelemnoase, putea genera conflicte de interese. Referirea specifică la Romsilva a fost în cele din urmă eliminată din lege prin modificarea art. 18. Administrația Națională a Pădurilor, însă, a rămas în drept legal să gestioneze ariile de conservare a naturii şi este în prezent subcontractată de Ministerul Mediului în calitate de administrator pentru parcuri naționale şi naturale sau situri Natura 2000.

În 2016, cu argumentul că România este singura țară (atât la nivelul UE cât şi la nivel internațional) care nu are un sistem public reprezentat de o instituție a statului, responsabilă cu managementul ariilor naturale protejate şi că ariile naturale protejate din România necesită o structură coordonatoare, care să asigure dezvoltarea capacității instituționale de management a acestora, este reînființată Agenția Națională pentru Arii

[14] Legea 49/2011, OUG 31/2014 şi Legea 95/2016.

Naturale Protejate.[15] Rolul prescris al acesteia este de a asigura cadrul necesar pentru managementul ariilor naturale protejate prin instituții publice aflate în subordine cu rol de administrare a ariilor naturale protejate, structuri de administrare special constituite aflate în relație contractuală, în coordonarea agenției, custodii aflate în relație contractuală, în coordonarea agenției.

Cu o singură excepție, Biosfera Delta Dunării, statul a agreat şi chiar a înlesnit, până în 2018 ca ariile naturale să fie administrate şi protejate de diferite entități: regii (precum Romsilva), ONG-uri, universități, consilii județene, primării, societăți comerciale etc.

Tabelul 16 ***Administratori şi custozii ai ariilor naturale protejate din România, 2018***[16]

Denumire structuri	Nr. arii protejate date în administrare/custodie	% din numărul total de arii protejate	% din suprafața celor date în custodie
Regia Națională a Pădurilor-Romsilva	85 parcuri naționale, parcuri naturale şi situri Natura 2000	28%	32%
62 organizații neguvernamentale	127 arii naturale protejate	38%	21%
Consilii județene	16 arii naturale protejate	5%	11%
Agenții pentru Protecția Mediului	15 arii naturale protejate	5%	1%
Asociații de vânătoare şi pescuit	18 arii naturale protejate	6%	2%
Societăți comerciale	17 arii naturale protejate	6%	10%
Ocoale silvice private (de regim) şi proprietari de pădure privați	16 arii naturale protejate	5%	18%
Primării şi organizații de dezvoltare regională	9 arii naturale protejate	3%	5%
Institute de cercetare, muzee şi universități	14 arii naturale protejate	5%	1%

Astfel, până în 2018, administrarea propriu-zisă, sub coordonarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate şi Conservarea Biodiversității, era făcută prin:

a) *structuri administrative special constituite* subordonate direct agenției, reprezentate prin administrații proprii, care asigură administrarea

[15] Nota de Fundamentare - HG nr. 997/21.12.2016. Disponibil: https://www.gov.ro/ro/guvernul/procesul-legislativ/note-de-fundamentare/nota-de-fundamentare-hg-nr-997-21-12-2016&page=1

[16] Sursa date: https://silvanews.ro/alte-stiri/ariile-naturale-protejate-intra-in-administrarea-statului/

ariilor naturale protejate, aşa cum a fost prevăzut în planurile de management şi în regulamentele de organizare şi funcţionare;

b) prin *consilii consultative de administrare,* care sunt organizate pe lângă administraţiile proprii şi care formate din reprezentanţi ai unor instituţii (organizaţii economice sau neguvernamentale, autorităţi, comunităţi locale) care deţin cu orice titlu suprafeţe, bunuri sau au anumite interese în perimetrul acelei ariei naturale, care sunt implicate în aplicarea măsurilor de protecţie, în conservarea şi dezvoltarea durabilă a acelei zonei.[17]

Această formă de guvernare mai flexibilă şi descentralizată, asigurată prin acte legislative, a contribuit la o protecţie mai eficientă a habitatelor şi speciilor şi a condus la o convergenţă treptată cu standardele europene. O astfel de abordare a conservării naturii – promovarea delegării responsabilităţii şi a proceselor de luare a deciziilor participative – a fost un indicator al unui grad înalt de angajament din partea elitei politice de a duce reforma înainte şi de a acorda încredere celor care anterior nu avuseseră vreun rol în formarea strategiei pentru conservarea naturii. Partajarea puterii pentru a preveni o nouă pierdere a biodiversităţii a fost o alegere care a arătat o elită politică naţională dispusă să acţioneze în interesul comun şi în conformitate cu obiectivele europene de conservare a naturii.[18]

Adoptarea OUG 75/2018 în 2018 a perturbat acest echilibru. Printre principalele modificări aduse de acest act normativ sunt: eliminarea noţiunii de *custode de arie naturală protejată*, precum şi *organizaţiile neguvernamentale* dintre entităţile care pot administra arii naturale protejate. Prin urmare atribuţiile custozilor au fost preluate de către Agenţia Naţională pentru Arii Naturale Protejate prin structurile sale teritoriale.

Potrivit art. 18 al acestei ordonanţe, administrarea rezervaţiilor ştiinţifice, rezervaţiilor naturale, monumentelor naturii şi, acolo unde este cazul, a geoparcurilor, siturilor patrimoniului natural universal, zonelor umede de importanţă internaţională, siturilor de importanţă comunitară, ariilor speciale de conservare şi ariilor de protecţie specială avifaunistică, care nu necesită structuri de administrare special constituite, se exercită de către Agenţia Naţională de Arii Naturale Protejate, instituţie care poate

[17] Daniela Marinescu, *op. cit.*, pg. 339

[18] Martin-Russu, L., „Romania's Nature Conservation Reform: A Surprising Convergence with European Law in Response to Societal Concerns", in: Zabalo, J., Filibi, I., Escajedo San-Epifanio, L. eds *Made-to-Measure Future(s) for Democracy?. Contributions to Political Science.* Cham: Springer, 2022. p. 168.

încheia parteneriate pentru administrarea ariilor naturale protejate cu persoane juridice de tipul: instituții de învățământ şi cercetare, muzee, autorități publice locale, organizații neguvernamentale, care desfăşoară activități în domeniul ariilor naturale protejate.

Îndepărtarea abruptă de la procesul decizional descentralizat, în care sectorul neguvernamental a jucat un rol important în gestionarea resurselor protejate a perturbat planurile de management şi a creat incertitudine pentru nu mai puțin de 264 de situri de conservare a naturii care acoperă aproximativ 1,6 milioane de hectare. Această modificare legislativă a ridicat din nou îngrijorări cu privire la un potențial conflict de interese, de data aceasta generat de o suprapunere a responsabilităților de management, coordonare, dar şi monitorizare şi control, toate deținute de ANANP. Acest regres legislativ a fost contracarat ulterior printr-o hotărâre a Curții Constituționale care a necesitat revenirea la status quo-ul care a fost adoptat prin Legea 220/2019, urmată de o respingere oficială în Parlament a OUG 75/2018 în 2021. În prezent, legislația, în temeiul menționatului art. 18, precum şi art. 16 (31), permite din nou organizațiilor neguvernamentale (împreună cu diferite alte tipuri de organizații ştiințifice şi neştiințifice) să acționeze ca administratori ai zonelor de conservare a naturii, ceea ce marchează un pas important înapoi de la luarea centralizată a deciziilor la managementul comun sau chiar administrarea privată a siturilor protejate.

Din punct de vedere terminologic, legislația în vigoare în prezent nu se mai referă la custodie şi custozi ai ariilor protejate, ci la administrație şi administratori, fără a diferenția clar aceste concepte. Cu toate acestea, precizează că organizațiile şi asociațiile neguvernamentale se bucură de dreptul de a acționa în calitate de administratori ai ariilor protejate.

Atribuirea administrării ariilor naturale protejate este stabilită printr-o metodologie elaborată de Agenția Națională pentru Arii Naturale Protejate şi aprobată prin ordinul conducătorului autorității publice centrale pentru protecția mediului. Pentru atribuirea în administrare a ariilor naturale protejate, persoanele juridice interesate trebuie să depună la sediul autorității responsabile un dosar de candidatură, pentru fiecare poziție din lista de arii naturale protejate. Pentru fiecare sesiune de atribuire în administrare se organizează o comisie de evaluare, aprobată prin decizie a conducătorului autorității responsabile. Indiferent de cine poartă responsabilitatea administrării unei arii protejate, autoritatea centrală de mediu rămâne decidentul final cu privire la măsurile de management ce

urmează a fi adoptate, aprobând toate planurile de management şi monitorizând implementarea acestora.

Finanțarea ariilor protejate

Cadrul legal şi a modificările acestuia, reglementează câteva posibilități de asigurare a resurselor financiare pentru administrarea ariilor naturale protejate.

Astfel, resursele financiare necesare bunei administrări a ariilor naturale protejate de interes internațional, comunitar şi național se asigură din:

- bugetul autorității publice centrale pentru protecția mediului şi pădurilor, resursele financiare fiind destinate pentru implementarea planurilor de management şi/sau a măsurilor de conservare, precum şi pentru funcționarea administrațiilor din subordine;
- bugetul Fondului pentru mediu;
- din resurse financiare provenite din tarife stabilite de administratorul/ custodele ariei naturale protejate (vizitare, analizarea documentațiilor şi eliberarea de avize conform legii, pentru fotografiatul şi filmatul în scop comercial);
- cofinanțare europeană, pentru siturile "Natura 2000";

Deşi OUG 57/2007 stipulează că resursele financiare necesare bunei administrări a ariilor naturale se asigură din bugetul autorității publice centrale pentru protecția mediului, în structura bugetului nu se regasesc evidențiate distinct şi separat cheltuielile alocate pentru Conservarea biodiversității care cuprind şi administrarea ariilor naturale protejate. Singurele cheltuieli prevăzute în buget cu administrarea ariilor naturale protejate sunt cele aferente Rezervației Biosferei „Delta Dunării”, cheltuieli ale unor agenții de protecția mediului, care exercită atribuții de custode al ariilor naturale protejate, precum şi cofinanțări pentru instituțiile din subordinea acestora prin proiecte de finanțare POS Mediu si Proiecte Life Natura. Resursele destinate finanțării proiectelor de conservare a biodiversității şi administrării ariilor naturale protejate prevăzute în bugetul Administrației Fondului pentru Mediu, comparativ cu întregul buget al

Administrației Fondului pentru Mediu, sunt foarte mici şi relevă importanța redusă care se acordă acestui domeniu.[19]

În aceste condiții, instituirea unui cadru legislativ intern in consonanță cu prevederile europene incidente în domeniu, conturează necesitatea reglementarii unei linii bugetare distincte pentru Conservarea Biodiversității (care sa includă cheltuielile privind administrarea ariilor naturale protejate in cadrul bugetului general al Ministerului de resort, ca premisă a obținerii unor sume semnificative pentru ariile naturale protejate în cursul exercițiilor bugetare). De asemenea, experții în domeniu consideră că pentru capitolul „administrarea ariilor naturale protejate", sunt necesare instrucțiuni, metodologii sau alte instrumente juridice pentru aplicarea prevederilor legii, norme juridice care să permită propunerea unor alocații bugetare pentru implementarea planurilor de management în baza rezultatelor analizei financiare, respectiv a necesarului de finanțare pe diferite programe şi subprograme din planurile de management.[20]

Rezervațiile biosferei: management vs guvernanță

Ca instrument şi concept rezervațiile biosferei îşi au originea în domeniul ariilor protejate.[21] Ideea de a acorda o denumire internațională ariilor protejate în care terenurile şi peisajele marine au pondere de peste 80% apare odată cu lansarea Programului „Om-Biosferă" (POB) de către UNESCO, la începutul anilor 1970. Modelul Rezervației Biosferei (BR) al Programului „Om şi biosferă" al UNESCO reprezintă o schimbare către conservarea centrată pe oameni, recunoscând în mod explicit interesele umane în peisajul de conservare. Prin instituirea de Rezervații ale Biosferei, POB stabileşte o bază pentru îmbunătățirea relațiilor dintre oameni şi mediul lor, o abordare pe termen lung care sporeşte capacitatea oamenilor în ceea ce priveşte resursele de mediu durabil în viitor.[22]

---

[19] Analiza legislativa în cadrul Proiectului GEF - UNDP „Intarirea capacitatii financiare a ariilor protejate din Carpati". Disponibil: http://undp.ro/libraries/projects/

[20] Analiza legislativa, op. cit.

[21] Ishwaran, N., Persic, A. Concept and practice: the case of UNESCO biosphere reserves. *International Journal of Environment and Sustainable Development*,, Vol. 7, No. 2, 2008, pp.118.

[22] Coetzer, K.L., Witkowski E.T.F & Erasmus, B.F.N. Reviewing Biosphere Reserves globally: effective conservation action or bureaucratic label? *Biological Reviews*, Cambridge Philosophical Society, 2013, p. 2.

Încă de la început, POB a fost orientat către o abordare interdisciplinară şi internaţională a problemelor privind administrarea resurselor naturale, cu accent pe trei teme majore: (1) conservarea resurselor şi a diversităţii biologice; (2) cercetare şi monitorizare internaţională; şi (3) dezvoltare durabilă ecologică. Aceste teme s-au tradus în practică prin identificarea de instrumente şi soluţii de conservare. Astfel, Rezervaţiile Biosferei devin instrumentul privilegiat pentru realizarea simultană a obiectivelor privind conservarea biodiversităţii, dezvoltarea socio-economică, generarea şi diseminarea de cunoştinţe.

În definirea iniţială a UNESCO rezervaţiile biosferei sunt „zone protejate ale mediilor terestre şi de coastă reprezentative, care au fost recunoscute pe plan internaţional pentru valoarea lor în conservarea şi în furnizarea cunoştinţelor ştiinţifice, aptitudinile şi valorile umane pentru a sprijini dezvoltarea durabilă".[23] Este posibil ca viziunea din anii 1970 de a considera rezervaţiile biosferei ca situri de conservare şi cercetare interdisciplinară să fi fost marcată mai mult de problemele industrializării, decât de dezvoltarea emergentă a economiei în acea perioadă. Evoluţia POB şi necesitatea de a acorda o mai mare atenţie obiectivelor de dezvoltare durabilă a impus o definire mai sofisticată: „Rezervaţiile biosferei sunt zone care cuprind teritorii terestre, marine şi a ecosistemelor de coastă. Fiecare Rezervaţie a Biosferei promovează soluţii pentru a concilia conservarea biodiversităţii cu utilizarea durabilă a acesteia".

Procesul de desemnare a Rezervaţiilor Biosferei a luat amploare. În doar doi ani de la instituirea conceptului 58 de situri naturale au fost declarate Rezervaţii ale biosferei. În 2012 numărul acestora a ajuns la 610 Rezervaţii ale Biosferei în 117 ţări. În 2019 Programul POB al UNESCO a adăugat încă 18 site-uri noi din 12 ţări la Reţeaua Mondială a Rezervaţiilor Biosferei, care acum numără 701 rezerve ale biosferei în 124 de ţări de pe gl.[24]

Concept elegant şi model atractiv pentru conservarea naturii a necesitat o atenţie continuă asupra potrivirii prescripţiilor de politică cu

[23] Matar D. A. & Anthony B.P. UNESCO Biosphere Reserve management evaluation: where do we stand and what's next? *International Journal of UNESCO Biosphere Reserves Volume 1 Issue 1,* 2017, p.37.

[24] UNESCO's World Network of Biosphere Reserves. https://en.unesco.org/news/18-new-sites-join-unescos-world-network-biosphere-reserves.

practicile care determină tendințele biodiversității şi socio-economice[25]. Pe cât de simplu este principiul dezvoltării durabile, pe atât de complexă este aplicarea în practică. Particularitățile politice şi social economice ale fiecărei țări sunt factori importanți în implementarea efectivă a conceptului.

Un exemplu de rezervație a biosferei este delta. Prin definiție, delta este o formă de relief rezultată din depunerea de aluviuni, respectiv mâl şi nisip, la vărsarea unei ape curgătoare într-un lac, în mare sau în ocean, pe un teren cu pantă lină, în condițiile lipsei mareelor şi a acțiunii curenților litorali[26]. Habitatele deltă, în special zonele umede sărate şi apele de coastă asociate, sunt foarte productive, sprijinind pescuitul şi biodiversitatea extinsă, împreună cu o serie de servicii ecosistemice valoroase. Ecosistemele deltă sunt, însă, medii fragile care răspund rapid şi semnificativ la schimbările condițiilor de mediu. La nivel mondial, ecosistemele deltei sunt afectate de degradarea calității apei de râu, care rezultă de obicei din modele de utilizare a terenurilor din amonte şi de regimurile de tratare a deşeurilor pentru sursele municipale şi industriale din bazinul hidrografic.[27]

Cu o suprafață de aproximativ 5050 km pătrați, Delta Dunării, aflată în mare parte în Dobrogea, România şi parțial în Ucraina, este a doua ca mărime şi cea mai bine conservată dintre deltele europene. De-a lungul timpului, Delta Dunării şi celelalte unități geografice adiacente au primit mai multe recunoaşteri naționale şi internaționale din punct de vedere al protecției naturii. În 1938, Pădurea Letea, din Delta Dunării, a fost declarată Rezervație naturală. În perioada anilor 50 au mai fost declarate în Delta Dunării arii naturale protejate în suprafață totală de 40.000 ha. În 1978, zona Roşca – Buhaiova – Hrecisca a fost declarată Rezervație a biosferei.

Urmare a eforturilor experților români în perioada de entuziasm postdecembristă şi la recomandarea Uniunii Internaționale pentru Conservarea Naturii (UICN) Guvernul României a declarat în 1990 întreaga Deltă a Dunării şi unele zone învecinate (580 000ha) Rezervație a Biosferei (RBDD). Hotărârea Guvernului este confirmată, ulterior, de Parlamentul României, prin Legea nr.82/1993. Astfel, valoarea universală a Deltei Dunării a fost recunoscută prin includerea acesteia în rețeaua internațională

---

25 Cornea V Guvernarea biodiversitatii. provocări pentru Rezervația Biosferei Delta Dunării. *Buletinul Ştiințific al Universității de Stat „B.P. Hasdeu" din Cahul: Ştiințe Sociale,* №. 1 (9), 2019, pp. 38-48.

26 *Delta Waters. Research to support integrated water and environmental management in the lower Mississippi River.* Washington, D.C.: The National Academies Press, 2013, p. 27.

27 Syvitski, J. P. „Sinking deltas due to human activities". *Nature Geoscience*, 2009, pp.681

a rezervaţiilor biosferei în cadrul Programului „Omul şi Biosfera" Delta Dunării îndeplinind principalele caracteristici ale unei rezervaţii a biosferei:

a) conservă exemple de ecosisteme caracteristice şi conţine zone strict protejate, zone de utilizare tradiţională a resurselor, cum sunt, de exemplu resursele piscicole sau stuficole şi zone tampon pentru a reduce impactul activităţilor umane;

b) este un teritoriu sau o zonă costieră/marină în care oamenii reprezintă o componentă integrală şi care este administrată pentru obiective mergând de la protecţia completă până la producţia intensivă, dar durabilă;

c) este un centru regional pentru monitoring, cercetare, educare şi instruire asupra ecosistemelor naturale şi administrate;

d) este un loc unde factorii de decizie guvernamentali, oamenii de ştiinţă, alţi factori de decizie şi populaţia locală cooperează în dezvoltarea unui program model pentru administrarea teritoriului şi apei, pentru rezolvarea necesităţilor umane împreună cu conservarea proceselor naturale şi a resurselor biologice;

e) serveşte ca simbol al cooperării voluntare pentru conservarea şi utilizarea resurselor pentru binele oamenilor de pretutindeni.

Unul din motivele pentru care Delta Dunării a fost desemnată rezervaţie a biosferei este acela că, în comparaţie cu alte delte ale Europei şi chiar ale Terrei, a păstrat o biodiversitate mai ridicată, prin aceasta întelegându-se un număr mare de specii dintr-o mare diversitate de unităţi sistematice. Este una dintre cele mai mari zone umede din lume - ca habitat al păsărilor de apă şi cea mai întinsă zonă compactă de stufărişuri de pe planetă. Valoarea Deltei este dată şi de faptul că aceasta cuprinde 30 de tipuri de ecosisteme (23 naturale şi 7 antropice), o bancă de gene naturală, de valoare inestimabilă pentru patrimoniul natural universal, motive pentru care poate fi considerată un muzeu viu al biodiversităţii.

Desemnarea Deltei Dunării ca Rezervaţie a Biosferei nu este singura recunoaştere internaţională de care se bucură acest teritoriu. Rezervaţia Biosferei Delta Dunării a fost recunoscută în septembrie 1991, ca Zonă umedă de importanţă internaţională, mai ales ca habitat al păsărilor de apă (Convenţia RAMSAR, 1971) şi inclusă în Lista Patrimoniului Mondial Cultural şi Natural.[28]

---

[28] UNESCO's World Network of Biosphere Reserves. https://en.unesco.org/news/18-new-sites-join-unescos-world-network-biosphere-reserves

Potrivit cu reglementările naționale din România, administrarea ariilor naturale protejate şi a celorlalte bunuri ale patrimoniului natural din rețeaua națională de arii naturale protejate se realizează prin structuri cu sau fără personalitate juridică, cu respectarea principiului bunei guvernări, care trebuie să îndeplinească opt caracteristici majore – să fie participativă, măsurabilă, transparentă, responsabilă, efectivă şi eficientă, echitabilă şi în acord cu normele legale.[29] Managementul rezervației se realizează de Administrația Rezervației Biosferei „Delta Dunării" (ARBDD). După forma juridică, Administrația Rezervației Biosferei „Delta Dunării" este instituție publică cu personalitate juridică, finanțată de la bugetul de stat, aflată în subordinea autorității publice centrale pentru protecția mediului, cu sediul în municipiul Tulcea.

Structura administrativă a acestei instituții este constituită din elemente cu rol de:

a) conducere: guvernatorul, cu rang de subsecretar de stat, ale cărui atribuții se stabilesc prin regulamentul de organizare şi funcționare al Administrației Rezervației. Este numit şi revocat din funcție, în condițiile legii, prin decizie a primului-ministru, la propunerea conducătorului autorității publice centrale;

b) executare decizii: colegiul executiv, condus de guvernator. Colegiul executiv are rolul de a pune în aplicare deciziile guvernatorului, ale Consiliului ştiințific şi ale Consiliului consultativ de administrare;

c) consultare: consiliul consultativ de administrare, alcătuit din: reprezentanți ai instituțiilor, organizațiilor economice, organizațiilor neguvernamentale, autorităților şi comunităților locale care dețin cu orice titlu suprafețe, bunuri sau au interese în perimetrul rezervației şi care sunt implicate şi interesate în aplicarea măsurilor de protecție, conservare şi dezvoltare durabilă a zonei. Componența şi atribuțiile Consiliului consultativ de administrare se aprobă prin ordin al conducătorului autorității publice centrale pentru protecția mediului, la propunerea Administrației Rezervației. Consiliul consultativ de administrare se întruneşte cel puțin o dată pe an, la inițiativa Administrației Rezervației, iar pentru activitatea desfăşurată nu sunt retribuiți;

d) îndrumare şi supraveghere: consiliul ştiințific al rezervației, format din oameni de ştiință şi specialişti cu experiență în problemele complexe atât

[29] Strategia Națională şi Planul de Acțiune pentru Conservarea Biodiversității 2013 – 2020 www.mmediu.ro › beta › wp-content › uploads › 2013/02 › 2013-02-DB-NBSAP

ale Deltei Dunării – ecologie, economie, sociologie, cultură şi altele asemenea – cât şi ale zonelor umede şi ale ariilor naturale protejate. Rolul consiliului ştiinţific: avizează planul de management al rezervaţiei, evaluează modul în care sunt aplicate măsurile prevăzute în acesta şi prezintă, anual sau ori de câte ori este necesar, Academiei Române şi autorităţii publice centrale pentru protecţia mediului şi pădurilor rapoarte cuprinzând constatări, propuneri şi recomandări.

Iniţial, la adoptarea Legii 82/1993, în structura administrativă a Administraţiei Rezervaţiei se regăseau aceleaşi elemente, dar în alte poziţii ierarhice pentru care se aplicau şi alte modalităţi de constituire. Conducerea Administraţiei Rezervaţiei era realizată de Consiliul ştiinţific, în subordinea căruia se afla Colegiul executiv, ca organ de aplicare a hotărârilor Consiliului ştiinţific. Guvernatorul era preşedintele Consiliului ştiinţific şi al Colegiului executiv. Din Consiliul ştiinţific făceau parte şi 3 personalităţi din teritoriu, propuse de Consiliul Judeţean Tulcea. Guvernatorul şi membrii Consiliului ştiinţific erau numiţi de Guvern, la propunerea Ministerului Apelor, Pădurilor şi Protecţiei Mediului, cu avizul prefectului judeţului Tulcea şi al Academiei Române.

Ulterior, legea a suportat numeroase modificări. În prezent, conducerea Administraţiei Rezervaţiei este realizată de către guvernator. Componenţa nominală a consiliului ştiinţific este propusă de Administraţia Rezervaţiei şi se aprobă prin ordin de ministru, după acordarea unui aviz de către Academia Română. Preşedintele este ales cu votul a două treimi din totalul membrilor consiliului ştiinţific.

În calitate de autoritate de mediu pe întreg teritoriul Rezervaţiei, Administraţia Rezervaţiei îndeplineşte atribuţii importante, menite să asigure realizarea obiectivelor complexe şi multiple ale strategiilor naţionale în domeniu, în concordanţă cu cele stabilite pe plan internaţional. Obiectivele principale urmărite de ARBDD în gestionarea ecologică a teritoriului rezervaţiei sunt:

- conservarea şi protecţia patrimoniului natural existent;
- promovarea utilizării durabile a resurselor generate de ecosistemele naturale ale rezervaţiei;
- reconstrucţia ecologică a zonelor degradate. de impactul activităţilor umane.

Realizarea obiectivelor şi a atribuţiilor conferite prin lege, sunt asigurate de subdiviziunile funcţionale de specialitate ale Administraţiei. În

categoria activităților desfăşurate nemijlocit de Administrația rezervației sunt cele de reconstrucție ecologică. Condițiile naturale specifice din Delta Dunării au fost afectate în trecut prin lucrările executate pe teritoriul RBDD şi în bazinul hidrografic al Dunării. Intervenția umană necontrolotă şi iresponsabilă a afectat o suprafață de cca ¼ din teritoriul Deltei. Deteriorarea habitatelor naturale ale Deltei Dunării, produsă prin amenajarea incintelor agricole, stuficole, piscicole şi silvice a impus acțiuni concrete de redresare şi reconstrucție ecologica care să aducă ecosistemele la o stare mai apropiată de cea inițială, anterioară îndiguirii şi explotării acestor zone.

Statutul de arie protejată a Rezervației Biosferei a determinat un proces de reorganizare a turismului ce se desfăşoară pe acest teritoriu. Principalele forme de turism care se pot desfăşura pe teritoriul RBDD sunt:

- Turism pentru odihnă şi recreere (practicat prin intermediul companiilor de turism, în hotelurile/pensiunile de pe teritoriul rezervației sau folosind hotelurile plutitoare, combinând excursiile pe canale şi lacuri pitoreşti cu băile de soare şi apa marină pe plajele situate de-a lungul coastei Mării Negre.
- Turism de cunoaştere (itinerant), practicat fie individual, fie prin intermediul excursiilor organizate) potrivit pentru grupurile mici de vizitatori care au ocazia să exploreze varietatea peisajului salbatic, combinând plimbările cu bărci propulsate manual pe canale pitoreşti cu drumeții de-a lungul canalelor sau pe grindurile fluviale şi marine etc.
- Turism specializat – ştiintific (pentru ornitologi, specialişti, cercetători, studenți); Programe speciale de tineret (întelegerea şi prețuirea naturii)
- Turism rural (în cadrul căruia turiştii sunt găzduiti şi ghidați de localnici), Acest tip de turism reprezintă un important potențial pentru îmbunătățirea veniturilor populației locale.
- Turism pentru practicarea sporturilor nautice, foto-safari Turism pentru practicarea pescuitului sportiv foarte apreciat de vizitatorii de toate vârstele, în orice sezon, pentru orice specie de peşte, şi vânatoare sportivă[30]

[30] Raportul privind starea mediului în Rezervația Biosferei Delta Dunării în anul 2018. http://www.ddbra.ro/documente/admin/2015/Starea_Mediului_2018_DDBRA.pdf, pp. 20-22.

În conformitate cu recomandările Programului „Om – Biosferă”care se află sub egida UNESCO, managementul Rezervației Biosferei se realizează conform regulamentelor şi planurilor de protecție şi conservare proprii. Deteriorarea habitatelor naturale ale Deltei Dunării, produsă prin amenajarea incintelor agricole, stuficole, piscicole şi silvice a impus acțiuni concrete de redresare şi reconstrucție ecologica care să aducă ecosistemele la o stare mai apropiată de cea inițială, anterioară îndiguirii şi exploatării acestor zone.

Administrația Rezervația Biosferei Delta Dunării dispune de un sistem informatic integrat, în conformitate cu Directivele europene, menit să crească capacitatea instituțională de gestionare a rețelei de arii naturale protejate şi să adopte proceduri simplificate de integrare, analiză, evaluare şi raportare. Sistemul are printre obiective îmbunătățirea colaborării cu alte instituții, şi face parte din proiectul „Sistem Informatic Integrat – Suport pentru Managementul ARBDD în vederea îmbunătățirii stării de conservare a ecosistemelor”.[31]

În perimetrul RBDD se desfăşoară activități de cercetare, pentru care se acordă permise de cercetare, solicitate de institute de cercetare şi unități de învățământ superior. Pentru că Delta Dunării este atât de importantă, nu doar ca arie protejată sau ca destinație turistică, Uniunea Europeană a alocat o sume semnificative pentru proiectele din această zonă. Este vorba de 1,1 miliarde de euro, fonduri europene, prin Mecanismul Investiții Teritoriale Integrate (ITI).

Rezultate, de multe ori notabile ale proiectelor implementate, rămân slab valorificate. Cu suficiente structuri în organigramă, o parte dintre proiecte nu pot fi duse până la capăt. Pentru 3 din 8 proiecte începute pe finanțare europeană, nu s-au respectat termenele stabilite prin contracte, au fost depistate nereguli şi ARBDD a restituit toate sumele primite ca avans cu obligația de a finaliza proiectele pe fondurile bugetului de stat. În aceeaşi situație se află şi proiectul pentru elaborarea planului de management al RBDD „Plan de Management Integrat pentru zona Deltei Dunării” COD PROIECT: SMIS-CSNR 42806 care, în ciuda finanțării din fonduri POS-

[31] *Studiu de cercetare privind responsabilitățile care revin sistemului instituțional de protecție a mediului din România.* SIPEVAL, 2015. http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/2015-11-13_Studiu_privind_respensabilitatile.pdf

Mediu încă din 2013, nu a putut fi încheiat şi s-au restituit fondurile primite în avans şi cheltuite.[32]

Limitele administrării eficiente a Rezervației Biosferei Delta Dunării sunt în special de natură politică. În 26 de ani de la înființare a fost condusă de 13 guvernatori. Numiți în funcție pe criterii politice, sunt revocați, tot pe criterii politice, fără a încheia un mandat. Formarea profesională a acestora este foarte diversă - ingineri, jurnalişti, jurişti etc[33].

În perspectiva Asociației Salvați Dunărea şi Delta şi a WWF, provocarea majoră în gestionarea Deltei Dunării este concilierea intereselor de conservare cu cele de dezvoltare economică. În Rezervația Biosferei Delta Dunării există o structură complicată a responsabilităților pe diferite domenii de activitate, fapt care îngreunează însăşi colaborarea autorităților locale responsabile de gestionarea Deltei. O viziune comună pentru concilierea intereselor de conservare cu cele economice, acceptată şi susținută de toți factorii de interes, ar putea fi o soluție pentru problemele cu care încă se confruntă astăzi Delta Dunării.[34]

Concluzii

Administrarea patrimoniul natural este diferit de la țară la țară, un element comun fiind implicarea statului prin instituțiile sale. Sunt utilizate diferite mecanisme sau sunt adoptate noi abordări de management şi guvernanță. Ultimii 20 de ani au adus schimbări instituționale frecvente şi provocatoare în aproape toate țările. La nivel național, cele mai importante au fost legate atât de aderarea la UE, cât şi de schimbările politice din țară. Aceste schimbări generează uneori instabilitate şi insecuritate pentru administratorii ariilor protejate, reflectând faptul că noile sisteme de guvernare nu şi-au atins încă „maturitatea”, evoluând sub moştenirea gândirii centralizate. Administrarea unei arii protejate depinde de obiectivele stabilite pentru acea arie. Aria este desemnată protejării unei specii sau pentru încurajarea succesiunii naturale? Este pentru a conserva un mod de viață sau pentru a restaura vegetația? Sistemul categoriilor de

[32] Raport activitate RBDD, 2017. http://www.ddbra.ro/documente/admin/2015/ARBDD_Raport_activitate_2017.pdf, p.14

[33] Cornea V, op. cit., p. 44.

[34] Imaginea actuală a Deltei Dunării, expusă la Parlamentul European. WWF România. Disponibil: https://wwf.ro/noutati/comunicate-de-presa/imaginea-actuala-a-deltei-dunarii-expusa-la-parlamentul-european /

management pentru arii protejate, menţionat în Legea Ariilor Protejate 462/2001 poate ajuta la asigurarea clarităţii în enunţarea obiectivelor potrivite pentru fiecare arie.[35] Managementul şi guvernanţa sunt strâns legate, dar sunt fenomene distincte. Managementul este despre „ce se face în îndeplinirea obiectivelor, care sunt mijloacele şi acţiunile pentru atingerea acestor obiective", guvernarea este despre „cine decide care sunt obiectivele, ce trebuie să facă pentru a le urmări şi cu ce mijloace, cum sunt luate acele decizii, cine deţine puterea, autoritatea şi responsabilitatea. Cu referire la o arie protejată management înseamnă planificarea, relaţiile cu guvernul şi cu comunităţile locale, aplicarea cercetărilor, precum şi sarcinile manageriale curente, cum ar fi: menţinerea potecilor, asigurarea serviciilor pentru vizitatori, educaţia ecologică, monitorizarea, pregătirea şi perfecţionarea personalului etc.

Conservarea şi protecţia biodiversităţii le reclamă pe ambele, căutând un echilibru între cerinţele umane şi economice de dezvoltare şi cele ale conservării diversităţii biologice. Acest echilibru poate fi atins prin instituirea de agenţii naţionale pentru arii protejate înfiinţate pentru a coordona şi sprijini managementul ariilor protejate; management devoluat/delegat actorilor guvernamentali/neguvernamentali care operează la nivel regional/local; instituirea de organisme cu mai multe părţi interesate, pentru a facilita procesul participativ de luare a deciziilor.[36]

Pentru buna administrare şi gestionare a patrimoniului natural sunt create servicii, birouri, compartimente şi administraţii de arii naturale protejate. Prin atribuţiile conferite prin lege, aceste structuri trebuie să asigure coerenţă ecologică şi socială în asigurarea principiului dezvoltării durabile. Acest aspect este deseori punctul slab din sistemul ariilor protejate, în special în cele mai recente. În pofida diferenţelor, sunt recomandate două acţiuni principale pentru fiecare ţară: un plan pentru sistemul naţional de arii protejate, care trebuie evaluat la intervale regulate şi un plan de management pentru fiecare arie protejată, mică sau mare. Acestea sunt

[35] Analiza privind situaţia actuală a ariilor naturale protejate din Regiunea de Dezvoltare Sud – Est. Studiu realizat de Institutul Naţional de Cercetare - Dezvoltare „Delta Dunării" în cadrul proiectului Inovare în domeniul managementului sustenabil al ariilor naturale protejate", p. 220. https://www.adrse.ro/Documente/DIP/4GreenInn/Analiza_zone_protejate_Regiunea_SE.pdf

[36] Stanciu, E., Ioniță, A. *Governance of Protected Areas in Eastern Europe. Overview on different governance types, case studies and lessons learned*, Bundesamt für Naturschutz (BfN), 2014, p. 17. https://d-nb.info/1273115015/34

instrumente vitale pentru asigurarea unui management eficient în orice situație.

În România, lipsa capacității administrative în guvernarea mediului a dus la apariția co-managementului şi a altor forme de administrare colaborativă. Potrivit reglementărilor naționale, administrarea ariilor naturale protejate se realizează prin structuri are au sau nu personalitate juridică, cu respectarea principiului bunei guvernări şi care trebuie să îndeplinească câteva caracteristici majore, şi anume: să fie participativă, măsurabilă, transparentă, responsabilă, efectivă şi eficientă, echitabilă şi în acord cu normele legale.[37]

Privind modul administrare a ariilor protejate în România se pot observa două tendințe simultane şi convergente:

(1) pe de o parte, guvernul permite dezvoltarea de noi tipuri de guvernare prin crearea cadrului legal care le recunoaşte;

(2) în acelaşi timp, se demonstrează „de facto" noi tipuri de guvernare, apărând ca un răspuns „de jos în sus" la nevoile de conservare, dezvăluind angajamente, interese sau manifestând reminiscențe ale vechilor valori cutumiare şi tradiționale - semnele societății în evoluție[38].

[37] Cornea, V. *Guvernarea biodiversității. Provocări pentru rezervația biosferei Delta Dunării*, Buletinul Ştiințific al Universității de Stat „B. P. Haşdeu" din Cahul: Ştiințe Sociale, nr. 1 (9), 2019, pp. 42 - 43

[38] Martin-Russu, L., „Romania's Nature Conservation Reform: A Surprising Convergence with European Law in Response to Societal Concerns", in: Zabalo, J., Filibi, I., Escajedo San-Epifanio, L. eds *Made-to-Measure Future(s) for Democracy?. Contributions to Political Science.* Cham: Springer, 2022. p. 168.

10

TRANZIȚIA CĂTRE SUSTENABILITATE

Tranzițiile către sustenabilitate vizează evaluarea schimbărilor sociale, economice şi de mediu pe care le cuprinde o astfel de tranziție. O schimbare treptată a ritmului de inovare pentru a exista certitudinea că obiectivele de dezvoltare durabilă sunt îndeplinite în timp util reclamă voință politică, acțiune colectivă şi individuală. Luate împreună, acestea informează viziunea despre cum ar putea arăta un viitor durabil şi tipurile de comportamente / atitudini care trebuie dezvoltate pentru a realiza această viziune. Cheia viitoarelor procese de dezvoltare va consta în reconcilierea nevoilor mediului cu cele ale societății într-o manieră echitabilă şi justă şi în promovarea unor stiluri de viață şi mijloace de trai durabile, precum şi protejarea speciilor şi spațiilor pe cale de dispariție.

Abordări privind sustenabilitatea

Literatura de specialitate nu oferă un consens cu privire la cea mai bună abordare privind sustenabilitatea[1], fiind totuşi generoasă în a descrie diferite cadre şi perspective. Aceste cadre de tranziție pentru sustenabilitate diferă în termeni de epistemologii, ipoteze sau metodologii. Un aspect comun în toate aceste cadre şi perspective este că toate solicită luarea în calcul a interconexiunilor şi caracteristicile contextului în care se realizează. Mijloacele sau dispozitivele reale pe care instituțiile administrative le au la dispoziție pentru a asigura tranziția către sustenabilitate sunt variate. Din aceste considerente, atunci când ne întrebăm care dintre instrumente pot fi utilizate, este indicat să se apeleze la euristică.

[1] El Bilali, H. „Transition heuristic frameworks in research on agro-food sustainability transitions", *Environment, Development and Sustainability*, 22, 2020, p. 1718.

Contribuţia euristicii este de a facilita analizele care urmăresc transcenderea de la „cine” are capacitate la „de ce” are capacitate, prin identificarea determinanţilor sau, mai precis, a condiţiilor necesare şi suficiente într-un context dat[2].

Un cadru general pentru asigurarea tranziţiei către sustenabilitate presupune:

- arhitectură instituţională, bazată pe acţiunile colaborative şi coerente ale liderilor politici, de afaceri şi ale societăţii civile;
- o gama de instrumente utilizate în documentele de politici publice care ar creşte şansele de succes ale acesteia;
- existenţa sprijinul social pentru preferinţele politice exprimate;
- responsabilitatea şi rolul factorilor de decizie în vederea atingerii obiectivelor să fie explicite.

Ideile standard despre cum poate fi atinsă sustenabilitatea sunt fragmentate, parţiale, adesea în mare măsură simbolice. Cadrele conceptuale cheie ale sustenabilităţii, cum ar fi modelul „trei piloni”, sunt viciate. Aceasta înseamnă că se pot face oricând compromisuri între dimensiunile de mediu, sociale şi economice, adică o versiune „slabă” spre deosebire de o versiune „puternică” a sustenabilităţii. Astfel de compromisuri se fac în mod obişnuit şi reprezintă un motiv major pentru care mediul continuă să fie degradat şi dezvoltarea nu atinge obiectivele de echitate dorite. Cei trei piloni nu pot fi trataţi ca şi cum ar fi echivalenţi. Economia este o instituţie care îşi are originile în societate, în timp ce mediul stă atât la baza societăţii, cât şi a economiei, resursele disponibile pe pământ şi sistemul solar prezentând efectiv o limită finită a activităţii umane.[3]

Gândirea convenţională privind sustenabilitatea oferă modalităţi de a vorbi despre mediu ca despre o problemă importantă de politică, sau despre actori cheie din sistemul mondial. Nu sugerează însă necesitatea oricărei schimbări fundamentale în acel sistem. O astfel de o abordare este produsul unei „industrii a sustenabilităţii” în creştere. Această abordare are trei elemente.

---

[2] Cornea, V., Costache, M. P., & Moga, L. M. Considerations Regarding the Heuristics of Instruments Used in The Transition to Sustainability1. Proceedings of the 38th International Business Information Management Association (IBIMA), 23-24 November 2021, Seville, Spain, ISBN: 978-0-9998551-7-1,

[3] Adams, W. M., Jeanrenaud, S. *Transition to sustainability: towards a humane and diverse world.* Gland: IUCN, 2008, p. 31.

În primul rând, există legiunea de organizații de mediu înființate în ultimul secol şi mai ales începând cu anii 1960. Unele dintre acestea urmăresc o agendă „verde” (conservarea naturii sau a biodiversității). Altele urmăresc o agendă „maro” (preocuparea pentru mediul mai larg sau pentru nevoile şi drepturile oamenilor într-un context de mediu). Majoritatea acestor organizații sunt neguvernamentale, unele fac parte din guvern, iar altele sunt interguvernamentale. Realizările lor sunt considerabile, având în vedere determinarea oamenilor politici de a include problemele de sustenabilitate în dezbaterea internațională, legislații naționale şi politicile publice.

Pe lângă aceste organizații de mediu (de multe ori în mod intim legate de acestea) se află şi organizații din sectorul industrial şi organizații din sectorul privat. Acest sector de mediu corporativ este a doua parte a industriei durabilității. Mediul corporativ a determinat integrarea sustenabilității pe piață. De la înființarea Consiliului Mondial de Afaceri pentru Dezvoltare Durabilă (WBCSD) în 1990, corporații globale de top au absorbit şi au internalizat conceptul de sustenabilitate într-o varietate de moduri noi. Responsabilitatea socială corporativă (RSC / CSR) şi noul trend global ESG - environmental, social, governance sunt două exemple în acest sens. Sustenabilitatea nu mai este doar responsabilitatea departamentelor juridice, de afaceri publice sau de guvernanță, ci a devenit o prioritate a top managementului şi un element central al strategiilor de business. Multe adunări ale acționarilor includ moțiuni legate de mediu şi drepturile omului[4].

A treia parte a industriei sustenabilității este guvernul, care dezvoltă, împreună cu societatea civilă şi organizațiile de afaceri o rețea instituțională densă de legislație şi reglementare. În țările dezvoltate, un proces de modernizare ecologică a condus la birocrații de mediu foarte tehnice, bazate pe ştiință, care stabilesc condițiile de angajament între organizațiile de afaceri şi societatea civilă şi între colectivități umane şi natură.

Aparent, realizările industriei de sustenabilitate au fost remarcabile. Totuşi, ceva s-a pierdut. Liderii de politici din democrațiile tehnocratice, liderii de opinie din industria dezvoltării durabile oferă inspirație, promisiuni de adaptare viitoare, dar acestea sunt adesea puțin mai mult decât interpretări nuanțate ale „afacerilor ca de obicei”. Pe măsură ce această

[4] Ibidem.

industrie s-a dezvoltat şi s-a profesionalizat, a avut tendinţa de a deveni „sclerotică"[5]. Ca urmare, o mare parte a gândirii privind sustenabilitatea a devenit dependentă de calea de urmat, blocată în proceduri de reglementare şi prinsă în capcana propriului său limbaj plin de speranţă de „win-win". Însăşi acceptarea mişcării de mediu la mesele corporatiste şi guvernamentale a îngreunat exprimarea provocărilor incomode ale sustenabilităţii, a făcut mai dificilă exprimarea adevărului în faţa puterii. Provocarea este de a găsi o noi modalităţi pentru a aborda provocările care se află în centrul sustenabilităţii, adică ce trebuie făcut şi cum trebuie făcut, astfel încât ţintele sustenabilităţii să fie atinse.

Modele pentru tranziţia către sustenabilitate

În literatura de specialitate, tranziţiile către sustenabilitate se concentrează asupra unui set de factori. Fără a realiza o ierarhie a acestora, toţi fiind consideraţi importanţi, este vorba de actori şi de capacitatea acestora, de preferinţele pentru căile de tranziţie, care se diferenţiază prin gradul de sustenabilitate şi gradul de perturbare.[6] Este avut în vedere rolul unor tipuri specifice de actori, cum ar fi titularii, intermediarii, iniţiativele bazate pe comunitate sau utilizatorii.

Principalele modele / cadre prin care se poate asigura tranziţia includ perspectiva pe mai multe niveluri (MLP), managementul tranziţiei (TM), managementul strategic de nişă (SNM), sistemele de inovare (IS) şi abordarea practicilor sociale (SPA).[7]

Tabelul 17 ***Mesaje cheie ale modelelor de tranziţie către sustenabilitate***

Modele	Mesaje - cheie
Perspectiva pe mai multe niveluri (MLP)	Potenţialul unei inovaţii schimbă nu numai sistemul sau sistemele socio-tehnice în care aceasta se dezvoltă, dar şi contextul mai larg care modelează sistemul în sine.
Managementul tranziţiei (TM)	- Diferite instrumente de management sprijină transformarea sistemului; Cerinţele specifice de învăţare ale actorilor sunt vitale pentru a realiza tranziţia;

[5] Adams, 2008, op. cit.

[6] Kern, F., Rogge K.S. and Howlett, M. „Policy mixes for sustainability transitions: New approaches and insights through bridging innovation and policy studies", *Research Policy*, 48 (10), 2019, p. 11. https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103832

[7] El Bilali, 2018, *op. cit*. p. 1715.

Modele	Mesaje - cheie
	- Este necesară o relaţie dialectică dintre viziuni şi aşteptările actorilor; - Viziunile comune (sinteza aşteptărilor diferitelor sectoare precum acvacultura, agricultura, pescuitul, biotehnologiile, silvicultura), favorizează tranziţia către bioeconomie.
Management strategic de nişă (SNM)	Interacţiunea dintre procesele de nişă (ex. drepturile femeilor din mediul rural, cooperative de mediu etc) Inovaţiile întăresc rezilienţa comunităţilor locale.
Sisteme de inovare (IS)	- Inovarea tehnologică este necesară, dar nu suficientă pentru a atinge securitatea alimentară; - Factorii de decizie politică ar trebui să colaboreze atât cu producătorii de inovaţii tehnologice, cât şi cu potenţialii utilizatori finali; - Articularea aşteptărilor şi viziunilor, construirea reţelelor sociale şi învăţarea la mai multe niveluri; - Consumatorii sunt agenţi activi care sunt în conturarea unor noi căi către sustenabilitate.
Abordarea practicilor sociale (SPA)	- Cererea şi consumul sunt esenţiale în tranziţiile către sustenabilitate. - Consumul, precum şi schimbările în practicile de consum, sunt afectate de mediul şi contextul social.

Sursa: elaborat în baza El Bilali, 2020.[8]

Un alt model, dezvoltat de Diesendorf tratează sustenabilitatea ca obiectiv al procesului numit „dezvoltare durabilă" sau „dezvoltare ecologică durabilă şi justă din punct de vedere social" (ESD). Modelul prezentat de Diesendorf integrează aspecte ecologice, sociale şi economice şi este aplicabil corporaţiilor. Are patru niveluri logice: principii etice, obiective largi, obiective sau indicatori măsurabili şi o strategie de implementare. În esenţă această strategie implică facilitarea participării şi împuternicirii comunităţii pentru a crea o viziune comună şi scenarii, pentru a dezvolta o politică de sustenabilitate şi pentru a implementa ESD prin schimbarea sistemului.

Instrumente administrative utilizate în tranziţia către sustenabilitate

Mijloacele sau dispozitivele reale pe care instituţiile administrative le au la dispoziţie pentru a asigura tranziţia către sustenabilitate sunt variate. Schneider şi Ingram disting în linii mari, între instrumentele politice *hard* şi

---

[8] El Bilali, *op. cit.*, p.1694.

soft[9]. Diferenţa dintre cele două tipuri este dată de gradul de constrângere pe care îl implică utilizarea lor. Gradul de constrângere este văzut ca un continuum, care trece de la măsuri mai coercitive, cum ar fi reglementările, la măsuri mai voluntare, cum ar fi campaniile de advocacy. Instrumentele hard sunt stabilite unilateral de autoritatea de reglementare. Conformitatea este monitorizată activ, iar încălcările se pedepsesc. În cazul instrumentelor soft autorităţile de reglementare îşi limitează intervenţia la cea a susţinătorilor şi furnizorilor de informaţii sau pur şi simplu implică alţi actori să abordeze anumite probleme.[10] Instrumentele economice, cum ar fi taxele şi permisele transferabile, se află între cele două capete, oferind stimulente comportamentale, dar lăsând suficient loc actorilor cum să răspundă.

Howlett şi Ramesh au dezvoltat o schemă suficient de abstractă pentru a cuprinde varietatea instrumentelor administrative. Schema clasifică instrumentele administrative în funcţie de gradul de implicare a statului în furnizarea de bunuri şi servicii. Folosind acest criteriu, rezultă o clasificare care dispune diverse instrumente de politici publice pe o axă a caracterului voluntar şi o axă a caracterului obligatoriu.[11]

Tabelul 18 ***Instrumente administrative***

Instrumente voluntare	**Instrumente mixte**	**Instrumente obligatorii**
Familia şi comunitatea Organizaţii voluntare Piaţa	Informarea şi influenţarea Subvenţii Licitarea drepturilor de proprietate; Impozite şi taxele de consumator	Reglementările Întreprinderile publice Furnizarea directă

Caracter voluntar → Caracter obligatoriu

Apriori, toate instrumentele au un rol. Instrumentele de politică bazate pe autoritate, informaţii şi resurse sunt utilizate pentru că pentru „determină oamenii să facă lucruri pe care altfel nu le-ar face sau (. .) permit oamenilor să facă lucruri pe care altfel nu le-ar fi făcut."[12]

---

[9] Schneider, A. and Ingram, H. „Behavioral Assumptions of Policy Tools", *The Journal of Politics*, *52*(2), 1990, p. 510– 529.

[10] Zehavi, A. „New Governance and Policy Instruments: are Governments Going „Soft"?". In: Levi-Faur, D. ed., *The Oxford Handbook of Governance*; online edn. Oxford Academic, 2012, p. 245.https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0017245.

[11] Howlett, M., Ramesh, M. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press, 2003.

[12] Schneider & Ingram, 1990, *op.cit.*, p. 513.

Selectarea unui anumit instrument este o problemă complexă. Unele instrumente pot fi mai eficiente decât altele din punctul de vedere al costurilor financiare şi de personal. Christopher Hood, sugerează că toate instrumentele administrative utilizează una din cele patru categorii largi de „resurse administrative”:

- informații existente („Esențialitate”),
- putere legală („Autoritate”),
- capacitate financiară („Tezaur”) şi
- structuri oficiale („Organizație”).

Dincolo de capacitatea administrativă, trebuie avută în vedere şi competența cetățenească şi administrativă.[13] (Sandu, 2005, p. 169).

Dezideratul sustenabilității în România

România recunoaşte că este necesar o schimbare de paradigmă de dezvoltare pentru a face față provocărilor secolului XXI şi îşi propune o tranziție spre o dezvoltare durabilă bazată pe principiile şi în spiritul Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă.

În aprilie 2016, ambele camere ale Parlamentului României îşi declară susținerea pentru implementarea celor 17 obiective de dezvoltare durabilă, fiind primul parlament din cele 176 ale Uniunii Interparlamentare care şi-a exprimat susținerea pentru Agenda 2030. Doi ani mai târziu (2018) este adoptată Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030.

Monitorizarea dezvoltării durabile este asigurată de două entități: Departamentul pentru Dezvoltare Durabilă, aflat în subordinea primului ministru şi Comitetul Interministerial pentru Coordonarea Integrării Protecției Mediului în Politici şi Strategii Sectoriale (Comitetul Interministerial).

Strategia susține dezvoltarea României pe trei piloni principali, respectiv economic, social şi de mediu.

Actorul important rămâne a fi statul, care se impune prin reglementări şi furnizare directă. În general, strategia este orientată către inovație, optimism, reziliență şi încrederea că statul satisface nevoile fiecărui cetățean, într-un mod echitabil, eficient şi într-un mediu curat, în mod echilibrat şi integrat. Gama de instrumente este variată, totuşi se observă

---

[13] Sandu D. *Dezvoltare comunitară. Cercetare, practică, ideologie.* Iaşi: Polirom, 2005, p. 169.

preferinţă pentru reglementări, ca instrumente obligatorii şi instrumente economice. Din categoria instrumentelor mixte predomină informarea şi influenţarea, iar din categoria instrumentelor voluntare – piaţa. Reglementările sociale se referă la controlul asupra problemelor de sănătate, siguranţă publică sau asupra practicilor sociale, cum ar fi discriminarea la locul de muncă (SGD 3 Sănătate şi bunăstare; SGD 5 Egalitate de gen).

Protecţia mediului reprezintă o combinaţie a reglementărilor sociale şi economice, deoarece aceste probleme sunt, în general, de natură economică, însă efectele lor sunt, de cele mai multe ori, de natură socială. Exemplu în acest sens este punerea în aplicare a unui nou sistem de taxare bazat pe distanţa parcursă pentru vehiculele grele de marfă (camioane) şi a unor taxe mai mari de proprietate pentru cele mai poluante vehicule de pasageri (autoturisme/autobuze/autocare), pe baza principiului „poluatorul plăteşte" şi a principiului impozitării verzi.

Decuplarea creşterii economice de procesul de epuizare a resurselor şi de degradare a mediului este văzută prin sporirea considerabilă a eficienţei energetice, extinderea reutilizării raţionale a apelor tratate şi reciclate, promovarea economiei circulare, promovarea achiziţiilor publice verzi, urmărirea statistică, economică şi socială a modelelor de consum şi de producţie durabilă la nivel naţional, regional şi local etc.

În documentele de politici din România dezvoltarea durabilă est orientată spre atingerea echilibrului între aspiraţiile cetăţeanului născut liber şi condiţii favorabile pentru a se realiza. Rolul statului este să ajute la realizarea acestui echilibru, nu doar pentru cetăţenii de acum, dar şi pentru generaţiile viitoare.

Dinamica tranziţiei va fi una lentă. Principala cauză este determinată de context. În general, guvernul spune că va „încerca să promoveze politici care să stimuleze creşterea la nivelul UE, precum şi să crească fezabilitatea financiară a implementării de noi măsuri de sustenabilitate în economie.[14] Instituţiile statului, în calitate de principal actor care promovează reglementările economice şi sociale se bucură de cote scăzute de încredere. Dacă imediat după 1989, preşedinţia, parlamentul şi guvernul se bucurau de cote ridicate de încredere, într-un context de optimism general, doi ani mai târziu, pe fondul şomajului ridicat şi al inflaţiei, încrederea în guvern scade brusc de la 75% la 27%, şi în parlament de la 66% la 23%. Date recente arată

[14] Romania – Ranked 25th in the Global Sustainability Index. Earth.Org. Disponibil: https://earth.org/global_sustain/romania-ranked-25th-in-the-global-sustainability-index/

că 80% dintre români nu au încredere în instituțiile statului. Acest lucru denotă un suport social limitat, fapt care va diminua şi puterea transformatoare a instrumentelor. Un instrument este „transformator" atunci când reprezintă o viziune mult mai amplă şi mai holistică asupra progresului societal, decât concentrarea doar asupra PIB-ului sau creării locurilor de muncă.

Deşi sunt reprezentative, pentru a fi acceptate, instrumentele trebuie să fie adaptate contextului local şi să rezoneze cu cadrul cultural local. Spre exemplu, instrumentele de piață devin transformatoare în condițiile unui culturi antreprenoriale. Or, în România, deşi se înregistrează cea mai mare creştere din UE, la nivel micro, veniturile se concentrează în jurul unui număr mic de companii. 4% din totalul firmelor autohtone reprezintă motorul economiei autohtone, iar jumătate din ele se află în stare de dificultate.[15]

În mod cert alegerea unui instrument nu este un simplu exercițiu tehnic. Normele culturale şi aranjamentele instituționale sau politice pot acorda mai multă legitimitate unor instrumente decât altora. Cercetătorii tranziției converg în a accentua rolul decisiv al actorilor, care se manifestă pornind de la strategii specifice, elaborate în condiții de incertitudine şi informație incompletă.[16]

În cazul tranziției către sustenabilitate trebuie avute în vedere şi mecanismele externe. Din aceste considerente, un model socio-cognitiv pentru selectarea instrumentelor administrative va include criterii formulate dintr-o perspectivă socială şi anume: 1. „contagiunea" (atunci când proximitatea geografică la nivel regional influențează deciziile politico-administrative dintr-o țară); 2. „control" (prin politicile explicite ale Uniunii Europene, care impun apropieri legislative; 3. „consimțământ sau condiționare" (asistență tehnică şi financiară determină elitele politice se adopte politici şi strategii în acord cu standarde europene, dar şi potrivite contextului local. De multe ori instituțiile naționale sunt prioritar îndreptate spre cerințele corpului birocratic de la Bruxelles şi depun eforturi minime de a gândi / a aplica o strategii locale.

---

[15] Coşman, O. Cultura antreprenorială în România: cum ştergi peste 40 de ani în care eşecul a fost blamat. Disponibil:https://start-up.ro/cultura-antreprenoriala-in-romania-si-viziunea-asupra-esecului/.

[16] Bărbulescu I. Gh. coord. *România - furnizor de expertiză în tranziție democratică pentru țările Parteneriatului Estic şi Balcanii de Vest.* Bucureşti: Institutul European din România, 2018, p. 23.

Valorificare factorului extern este un atu pentru România, având în vedere că există premisele materiale pentru înfăptuirea obiectivelor şi ţintelor Strategiei în conformitate cu Agenda 2030 pentru Dezvoltare Durabilă a ONU şi cu dispoziţiile relevante ale UE. Contrar încrederii slabe în instituţiile statului, cetăţenii României îşi menţin atitudinea optimistă cu privire la viitorul lor european în proporţie de 65% în comparaţie cu media de 58% în totalitatea statelor membre ale UE.

În cazul României, selectarea unui instrument pe politică administrativă, având ca bază un criteriul emoţional-raţional, este justificată de profilul psihologic al românilor. Concluziile studiului „Psihologia Poporului Român, coordonat de Daniel David, arată că „…trăsătura esenţială a românilor este neîncrederea în oameni. Preocuparea pentru binele altora nu depăşeşte zona familiei.

În acest sens, un aspect important îl reprezintă construcţia unei imagini a sustenabilităţii, şi evaluarea obiectivă a competenţei de a exersa sustenabilitatea corect din punct de vedere etic şi moral. După o lungă perioadă de ascultare a aceluiaşi tip de discurs, de utilizare a unui limbaj autoritar, când comportamentul individual era prescris şi orice deviere „de la linia dreaptă" a partidului era sancţionată, s-a produs şi o perimare a atitudinii de a acţiona autonom şi în acelaşi timp responsabil.

Cumulând acest efect şi cu trăsăturile amintite anterior, „tranziţia" către sustenabilitate este lungă şi anevoioasă. Se spune că pentru astfel de tranziţii ar fi necesar în jur de 60 de ani. Nu ne vom încrede însă în acest număr. Mult mai benefică ar fi „dispoziţia activă" (demnitate) şi pragmatismul. Dacă este să luăm în serios datele care evidenţiază tiparele culturale ale unei comunităţi (după modelul cultural al lui Hofstede) observăm România, la dimensiunea „Orientare pe termen lung" înregistrează un scor de 52 de puncte din 100 şi se plasează pe locul 39 alături de Serbia. Orientarea pe termen lung reprezintă cultivarea virtuţilor prin care să fie conştientizată o răsplată viitoare, în special, stăruinţa şi cumpătarea. La polul opus găsim orientarea pe termen scurt, care relevă virtuţi legate de trecut şi prezent, în special respectul faţă de tradiţie, îndeplinirea îndatoririlor sociale. Norbert Elias, sociolog german menţionează în „Procesul civilizării[17] că din Evul Mediu şi până în zilele noastre, s-a manifestat o dublă schimbare: de pacificare a comunităţilor sau

[17] Norbert Elias, *Procesul civilizării: cercetări sociogenetice şi psihogenetice*, Polirom, Iaşi, 2002, 2 volume.

mai curând de centralizare a mijloacelor de forță şi o creştere a gradului de autocontrol personal prin intermediul manierelor şi a presiunii de grup. Prin urmare, stăpânirea de sine şi orientarea pe termen lung asupra vieții, reprezintă etape esențiale în procesul de civilizare.

Concluzii

Tranziția către sustenabilitate este de o importanță vitală, dar şi foarte înfricoşătoare. E necesar a linişti temerile şi a dezvolta capacitatea de a spera. Indiferent de modelul de tranziție adoptat, atenția trebuie să fie concentrată pe trei mari aspecte: 1) decarbonizarea economiei mondiale, 2) justiție şi echitate, protecția biosferei şi conservarea naturii ca puncte de sprijin pentru o schimbare mai largă către sustenabilitate.

Nu există vreun „glonț magic”, dar soluțiile includ: 1) crearea unei economii care să se potrivească „pe o singură planetă”. Creşterea şi prosperitatea trebuie regândite în paradigma „a obține mai mult cu mai puțin”. Mai puțin carbon şi alte materiale, mai puține deşeuri, bogăție şi calitate a vieții; 2) Mişcarea ecologică globală trebuie să contribuie la coeziunea organizațiilor şi a comunităților pentru aplicarea unor soluții practice la provocările de sustenabilitate şi modalități de a trăi cu mai multă fericire şi cu un consum mai redus de energie şi materiale.

Menținerea, la etapa actuală, a PIB-ului ca măsură a dezvoltării umane este defectuoasă. Concluzia din Conferința „Dincolo de PIB” organizată de Parlamentul European în 2007 a fost că „PIB-ul este nepotrivit pentru a reflecta asupra multor din provocările de astăzi, cum ar fi schimbările climatice, sănătatea publică, educația şi mediul înconjurător. Este necesar a merge „dincolo de PIB”, adăugând la setul existent de metrici criterii de mediu şi sociale.

Remarcă de final: Durabilitate sau sustenabilitate?

Sustenabilitatea înseamnă satisfacerea propriilor noastre nevoi fără a compromite capacitatea generațiilor viitoare de a-şi satisface propriile nevoi. Pe lângă resursele naturale, avem nevoie şi de resurse sociale şi economice. Sustenabilitatea nu înseamnă doar ecologism. Dacă ați citit cursul, ați observat că englezescul „sustainable" e o traducere destul de literală a cuvântului german *„nachhaltig" (durabil)*. Cuvântul a stat la baza formulării principiului „Randamentul susținut" de către nobilul german Hanns Carl von Carlowitz.

Durabil înseamnă capabil să existe pentru o perioadă lungă de timp fără o deteriorare semnificativă a calității sau valorii.

Diferența dintre durabil şi sustenabil

Dezvoltarea sustenabilă (sustenabilitatea) analizează impactul asupra mediului, oamenilor şi economiei. Este mai puțin preocupată de cât timp va exista ceva, ci mai degrabă de daunele pe care le poate provoca planetei, oamenilor şi profiturilor. Durabilitatea este mai mult preocupată de cât timp va dura ceva decât de impactul asupra mediului, oamenilor şi economiei în ansamblu.

Exemplu de durabil şi sustenabil

De exemplu, dacă o companie care produce recipiente de plastic pentru alimente este preocupată doar de cât timp pot fi folosite recipientele lor, fără să se uzeze sau să se spargă, atunci compania este preocupată doar de ***durabilitate.***

Dacă compania este preocupată de modul în care sunt obținute materiile prime, de modul în care sunt tratați angajații şi de modul în care recipientul poate fi reciclat sau compostat la sfârşitul utilizării sale, atunci compania ia în considerare ***sustenabilitatea***, atunci când îşi fabrică produsele. Acest lucru nu înseamnă că sustenabilitatea şi durabilitatea sunt entități complet separate. Companiile care practică sustenabilitatea doresc, în general, ca produsele lor să fie durabile, astfel încât să dureze mult timp şi să fie reutilizabile, nu doar articole de unică folosință. Folosind acest exemplu, presupunând asumarea responsabilității fabricii de a produce durabil şi sustenabil, atunci recipientele ar fi: ***de lungă durată, compostabile sau reciclabile la sfârşitul vieții lor, fabricate cu resurse regenerabile în fabrici care tratează angajații în mod corect, cu o remunerație echitabilă.***

BIBLIOGRAFIE

Adams, W. M., Jeanrenaud, S. *Transition to sustainability: towards a humane and diverse world.* Gland: IUCN, 2008.

Ala-Uddin, M. „Sustainable Discourse: A Critical Analysis of the 2030 Agenda for Sustainable Development”, *Asia Pacific Media Educator*, 29 (2), 2019, pp. 214–224, DOI: 10.1177/1326365X19881515

Apostol Tofan, D. „Organizarea administrației publice româneşti în context european”. *Studii de drept românesc*, 20 (53), nr. 1–2, 2008, p. 127–181.

Bacal, P. *Economia Protecției Mediului. Note de curs.* Chişinău: ASEM, 2007.

Bălan A. *Procedura de infringement. ABC Juridic.* Disponibil: https://abcjuridic.ro/procedura-de-infringement/

Bărbulescu I. Gh. coord. *România - furnizor de expertiză în tranziție democratică pentru țările Parteneriatului Estic şi Balcanii de Vest.* Bucureşti: Institutul European din România, 2018, p. 23. Disponibil: http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2018/10/SPOS-2017_Studiul_2_FINAL.pdf

Bebeşelea A. (coord.) *Politici de mediu* Timişoara: Editura Fundației pentru Cultură şi Învățământ „Ioan Slavici”, 2012.

Benson D.& Jordan A. „Environmental Gvernance” in: *International Encyclopedia of Geography,* 2017, pp. 1-9.

Brewer, G. D. and Stern, P. C. eds. *Decision Making for the Environment: Social and Behavioral Science Research Priorities.* National Research Council 2005. Washington, DC: The National Academies Press. https://doi.org/10.17226/11186

Budescu F. *Ce redevențe ia România din exploatările de petrol şi gaze. Cât sunt acestea în alte țări.* https://newsweek.ro/economie/ce-redevente-ia-romania-din-petrol-si-gaze

Ciloci, R., Gheorghița, M., Țurcan, I. „Conceptual approaches and the effects of circular economy”, *Journal of Social Sciences,* Vol. III, no. 2 (2020). pp. 13-22.

Ciolan, A. *Misterele cuvintelor*, Editura Universității din Bucureşti, 2012.

Coetzer, K.L., Witkowski E.T.F & Erasmus, B.F.N. „Reviewing Biosphere Reserves globally: effective conservation action or bureaucratic label?” *Biological Reviews*, Cambridge Philosophical Society, 2013.

Constantinescu, C. A. *Dreptul mediului. Suport de curs*. Universitatea „Petre Andrei” din Iași, 2009.

Cornea, V. „Guvernarea biodiversității. Provocări pentru rezervația biosferei Delta Dunării”, *Buletinul Ştiinţific al Universității de Stat „B.P. Haşdeu” din Cahul: Științe Sociale*, nr. 1 (9), 2019.

Cornea, V., Costache, M. P., & Moga, L. M. „Considerations Regarding the Heuristics of Instruments Used in The Transition to Sustainability”. Proceedings of the 38th International Business Information Management Association (IBIMA), 23-24 November 2021, Seville, Spain, ISBN: 978-0-9998551-7-1.

Coşman, O. Cultura antreprenorială în România: cum ştergi peste 40 de ani în care eşecul a fost blamat. Disponibil:https://start-up.ro/cultura-antreprenoriala-in-romania-si-viziunea-asupra-esecului/

Costea A. „Modificări ale cadrului normativ în domeniul protecției mediului”, 2018. https://www.juridice.ro/593368/modificari-ale-cadrului-normativ-in-domeniul-protectiei-mediului.html

Daly, H. *Ecological Economics and Sustainable Development, Selected Essays of Herman Daly*, Edward Elgar Publishing, 2007.

de Groot, R.S., „Environmental Functions as a Unifying Concept for Ecology and Economics”. *The Environmentalist*, 7 (2), 1987.

Diacon, V., *Codrul Secular Slatioara, perla pe Suha bucovineana*. Editura Pim, 2015.

Dinu, I. T., Dumitrică C., Irimia S. I. *Dezvoltarea regională şi capcanele decizionale.* Bucureşti: Editura Economică, 2014.

Drăguşin N. „Dreptatea intergenerațională. Principii şi teorii (I) ”*Sfera politicii*, nr. 150. Disponibil: https://revistasferapoliticii.ro/sfera/150/art13-dragusin.html

Droz, L. „Anthropocentrism as the scapegoat of the environmental crisis: a review”. *Ethics in science and environmental politics,* 22, pp. 25–49, 2022 *https://doi.org/10.3354/esep00200*

Druckman, A., Jackson, T. „Understanding Households as Drivers of Carbon Emissions”. In: Clift, R., Druckman, A. eds *Taking Stock of Industrial*

Ecology. Cham: Springer, 2016. https://doi.org/10.1007/978-3-319-20571-7_9

Dudley, N. (Editor) *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories.* Gland, Switzerland: IUCN, 2008.

Dudley, N. ed. *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland: IUCN, 2008.

Duerr, W. A. „The Role of Faith in Forest Resource Management", in: Rumsey, F., Duerr, W. A. eds., *Social Science in Forestry. A Book of Reading*, Philadelphia: B. Saunders, 1975.

Duțu M. „Dreptul penal: între ecoterorism şi ecocid". *Juridice ESSNTIALS*, 2022. Disponibil: https://www.juridice.ro/essentials/6335/dreptul-penal-intre-ecoterorism-si-ecocid

Duțu M., Duțu A., *Dreptul mediului*. Ediția a 4-a. Bucureşti: C.H. Beck, 2014.

Duygan, M., Stauffacher. M., and Meylan, G. (2019), „A heuristic for conceptualizing and uncovering the determinants of agency in socio-technical transitions", *Environmental Innovation and Societal Transitions"*, p. 15. https://doi.org/10.1016/j.eist.2019.02.002

El Bilali, H. „Transition heuristic frameworks in research on agro-food sustainability transitions", *Environment, Development and Sustainability*, 22, 2020, pp. 1693–1728.

Eskelinen, T. „Interpreting the Sustainable Development Goals through the Perspectives of Utopia and Governance". *Forum for Development Studies*, 48 (2), 2021, pp. 179–197, https://doi.org/10.1080/08039410.2020.1867889

Frone, S. *Beneficii economice ale politicilor de protecție amediului. Aspecte privind impactul asupra finanțelor publice*. Academia Română, Institutul de economie regională. Bucureşti: 2011.

Giurea E., Nistorescu M., Rădulescu C. *Evaluarea de mediu. Evaluarea impactului asupra mediului. Evaluarea adecvată*. Manual pentru judecători. Editura Green Steps, Fundația pentru Arii Protejate, Braşov, 2017.

Glaser, G. „Base sustainable development goals on science". *Nature*, vol. 419, 2012. Disponibil: https://council.science/wp-content/uploads/2017/08/Nature-_article-on-SDGs-by-G.Glaser-ICSU.pdf

Glass, L.-M., Newig, J. „Governance for achieving the Sustainable Development Goals: How important are participation, policy

coherence, reflexivity, adaptation and democratic institutions?” *Earth System Governance,* vol. 2, 2019. https://doi.org/10.1016/j.esg. 2019.100031

Grober, U. Deep roots: „A conceptual history of ‘sustainable development’ (Nachhaltigkeit)”, *WZB Discussion Paper*, no. P 2007-002, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), 2007.

Hanf, K., Jansen, A.-I. *Governance and Environment in Western Europe. Politics, Policy and Administration*. London: Routledge. 2014. https://doi.org/ 10.4324/9781315839202

Harwood R. R. „A history of sustainable agriculture”. In: Edwards, C.A., Lal, R., Madden, R., Miller, R., and House, G. eds. *Sustainable Agricultural Systems*, pp.3–19. Ankeny, IA: Soil and Water Conservation Society, 1990.

Holt A. „Economical instruments – tools for environment policy implementation”. *Annals of the „Constantin Brâncuşi” University of Târgu Jiu, Letter and Social Science Series*, Supplement, 3, 2015.

Howlett M., Ramesh M., *Studiul politicilor publice: Cicluri şi subsisteme ale politicilor*, Editura Epigraf, Chişinău, 2004.

Howlett, M. and Rayner, J. „Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in „New Governance Arrangements’’, *Policy and Society*, 26 (4),2007, pp. 1-18.

Howlett, M., Ramesh, M. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press, 2003.

Huppes, G. „Environmental policy instruments in a new era”, *WZB Discussion Paper*, No. FS II 01-404, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), 2011.

Ioan-Franc, V., ed. „Politici de protecție a mediului înconjurător la nivel macroeconomic”. În: *Tezaur*, *Studii şi cercetări economice,* nr. 5-6-7, 1994. Bucureşti: Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”.

Ionescu V. R., Antohi V. M., Zlati M. L. (2019). *Redefinirea uniunii europene vs reefinirea politicilor publice. Spre o nouă construcție europeană.* Bucureşti: Editura economică.

Ishwaran, N., Persic, A. „Concept and practice: the case of UNESCO biosphere reserves”. *International Journal of Environment and Sustainable Development,* vol. 7, No. 2, 2008.

Jackson, T. Prosperity without growth? The transition to a sustainable economy, *Sustainable Development Commission*, March 2009, p. 98. Disponibil: https://www.sd-commission.org.uk/data/files/publications/prosperity_without_growth_report.pdf

Jenkins, W., Bauman W. *The Spirit of Sustainability*, Berkshire Publishing Group 2009.

Jonker, J., Witte, M. eds. *The Challenge of Organizing and Implementing Corporate Social Responsibility*. London: Palgrave Macmillan, 2006.

Kern, F., Rogge K.S. and Howlett, M. „Policy mixes for sustainability transitions: New approaches and insights through bridging innovation and policy studies”, *Research Policy*, 48 (10), 2019, p. 11. https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103832

Kramer, K.J., Hohan, I., Albu, B. *Manual de Practici Europene în Managementul Mediului.* Centrul Regional de Protectie a Mediului pentru Europa Centrala si de Est, Biroul Local Romania (REC Romania), 2004.

Krell C. şi Dahm J., „Democrația socială – o busolă pentru Europa”, în: Schildberg, C. et al, *Europa şi democrația socială,* Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2004.

Lenschow, A. Politica de mediu. Dinamici conflictuale şi schimbarea politicilor. În: Wallace, H. *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, IER, 2005.

Loejoy, Thomas E. „The Obligations of a Biologist and Eden No More”, In: *Living Earth Community: Multiple Ways of Being and Knowing*, Cambridge: Open Book Publishers, 2020 <http://books.openedition.org/obp/12957>. ISBN: 979-10-365-6078-1.

MacArthur, R. and O. Wilson, E.O. *The Theory of Island Biogeography*. Princeton University Press, 2021.

Marinescu, D. *Tratat de dreptul mediului*. Bucureşti: Editura: Universul Juridic, 2007.

Martin-Russu, L., „Romania's Nature Conservation Reform: A Surprising Convergence with European Law in Response to Societal Concerns”, in: Zabalo, J., Filibi, I., Escajedo San-Epifanio, L. eds *Made-to-Measure Future(s) for Democracy?. Contributions to Political Science.* Cham: Springer, 2022, pp. 151–182.

Matar D. A. & Anthony B.P. „UNESCO Biosphere Reserve management evaluation: where do we stand and what's next?" *International Journal of UNESCO Biosphere Reserves Volume 1 Issue 1,* 2017.

Meadows, D. Indicators and Information Systems for Sustainable Development. Hartland/VT: Sustainability Institute,1998. Disponibil: https://1a0c26.p3cdn2.secureserver.net/wp-content/userfiles/IndicatorsInformation.pdf

Meadows, D.H., Meadows, D. L., Randers J. *To Growth Beyond the Limits: Global Collapse or a Sustainable Future*. London: Earthscan, 1992.

Meadows, D.H., Meadows, D. L., Randers J., Behrens W.W. III *The limits to growth.* A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind. New York: Universe Books, 1972. Disponibil: http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf

Mensah J. „Sustainable development: Meaning, history, principles, pillars, and implications for human action: Literature review", *Cogent Social Sciences*, 5 (1), 2019, p. 7. DOI: 10.1080/23311886.2019.1653531

Meuleman L., „A Metagovernance Approach to Multilevel Governance and Vertical Coordination for the SDGs". In: Breuer, A., Malerba, D., Srigiri, S., & Balasubramanian, P. eds., *Governing the interlinkages between the SDGs: approaches, opportunities and challenges.* p. 72 - 89. DOI: 10.4324/9781003254683-5.

Minea, E.-M. *Protectia mediului. Suport de curs*. Cluj-Napoca: Universitatea „Babeş-Bolyai", 2010.

Mitchell, B.A., Fitzsimons, J.A., Stevens, C.M. and Wright, „D.R., PPA or OECM? Differentiating between privately protected areas and other effective area-based conservation measures on private land". *Parks*, 2018, 24 (Special Issue), pp. 49-60.

Mitchell, B.A., Stolton, S., Bezaury-Creel, J., Bingham, H.C., Cumming, T.L., Dudley, N., Fitzsimons, J.A., Malleret-King, D., Redford, K.H. and Solano, P., 2018. Guidelines for privately protected areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 29. Gland, Switzerland: IUCN.

Munteanu,I. *Politici publice complexe. Tehnici şi repere*. Cartier, 2016.

Muscoe M. „A Sustainable Community Profile," Chestnut Hill: Places Journal, 9 (3), 1995.

Naumann, S., Noebel, R., Fuchs, G. and Roscher, S. Protected area management in the EU - Supporting the advancement of the Trans-European Nature Network. ETC/BD report to the EEA, 2021.

Obreja Braşoveanu L. *Recomandări privind externalitățile ce trebuie considerate în cadrul analizei cost-beneficiu a proiectelor finanțate din FEDR şi FC.* Guvernul României, 2012.

Oțel M., Pineta D. *Aplicarea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri si programe.* Disponibil: http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/Manualul_SEA.pdf

Petrescu-Mag, R.-M., *Protecția mediului în contextul dezvoltării durabile. Legislație şi instituții.* Cluj-Napoca: Bioflux, 2011.

Popescu L. G. „Guvernanța în rețea: un demers orientat spre rezultate" *Revista Transilvană de Ştiințe Administrative* 2 (39), 2016, pp. 153-167.

Prato, T., Fagre D. B. „Protected Area Management" in Wang, Y. Ed. *Landscape and Land Capacity* (2nd ed.), CRC Press, 2020.

Radu, A., Cum câştigă România din redevențele plătite de RMGC, http://www.obiectiv.info/cum-castiga-romania-din-redeventele-platite-de-rmgc_19030.html#sthash.Ix7sMesS.dpuf

Reiss, J. *Philosophy of Economics. A Contemporary Introduction.* New York and London: Routledje.

Rhodes R. A. W. *Understanding Governance: Ten years on*. *Organization Studies*, 28 (08), 2007, pp. 1–22. Los Angeles, London, New Delhi and Singapore: SAGE Publications.

Rosenbloom, D. H., Kravchuk R. S., Clerkin R. M. *Public Administration Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*, New York: Routledge, 2022.

Sachs, J.D., Lafortune, G., Fuller, G., Drumm, E. *Implementing the SDG Stimulus. Sustainable Development. Report 2023.* Dublin: Dublin University Press, 2023. 10.25546/102924

Salles, D. „Responsibility based environmental governance", *Mulher Sapiens*, 4 (1), 2011. http://journals.openedition.org/sapiens/1092

Sandu D. *Dezvoltare comunitară. Cercetare, practică, ideologie.* Iaşi: Polirom, 2005.

Schneider, A. and Ingram, H. „Behavioral Assumptions of Policy Tools", *The Journal of Politics*, *52*(2), 1990, p. 510-529.

Sova, R. „Framework for understanding environmental policy in Romania". Disponibil: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/20630/ MPRA Paper No. 20630, posted 13 Feb 2010.

Stanciu M. „Excesul de prosperitate şi indicele vieții planetare". *Sociologie Românească*, 3 (2), 2015, pp. 41-54.

Stanciu, E., Florescu, F. *Ariile protejate din România. Notiuni introductive*. Editura „Green Steps" Braşov, 2009.

Stanciu, E., Ioniță, A. *Governance of Protected Areas in Eastern Europe. Overview on different governance types, case studies and lessons learned*, Bundesamt für Naturschutz (BfN), 2014. https://d-nb.info/1273115015/34

Stănescu, R. coord. *Politica de mediu.* Institutul European din România, Bucureşti, 2012.

Steurer, R., Langer, M.E., Konrad, A. *et al.* Corporations, Stakeholders and Sustainable Development I: A Theoretical Exploration of Business–Society Relations. *Journal of Business Ethics,* 61, 263–281 (2005). https://doi.org/10.1007/s10551-005-7054-0, pp. 263-281.

Stoker, G. „Governance as theory: five propositions" *International Social Science Journal,* 50 (155), 1998, pp. 17–28. doi:10.1111/1468-2451.00106

Stolton, S., P. Shadie and N. Dudley *IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types*, Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 21, Gland, Switzerland: IUCN, 2013.

Streck, C., B. Hermann, S. C. Cabezas, G. Lafortune, and H. Bellfield. *Towards more sustainability in the soy supply chain: How can EU actors support zero-deforestation and SDG efforts?* Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2019. Disponibil: https://www.climate focus.com/publications/towards-more-sustainabilitysoy-supply-chain-how-can-eu-actors-support-zero

Sullivan, T. J., *Introduction to social problems*. Tenth edition. Pearson Education, Inc., 2016.

Swain, R. B. *A* „Critical Analysis of the Sustainable Development Goals". In: W. Leal Filho ed. *Handbook of Sustainability Science and Research,* Springer International Publishing AG 2018, doi:10.1007/978-3-319-63007-6_20

Syvitski, J. P. „Sinking deltas due to human activities". *Nature Geoscience*, 2009.

Tocan M. *Managementul mediului. Suport de curs.* Universitatea Ecologică din Bucureşti. https://www.ueb.ro/stiinteeconomice/files/Managementul_mediului_suport_curs_2021.pdf

Uitto J. I. „Evaluating the environment as a global public good". *Evaluation*, 22 (1), 2016, pp. 108-115. doi:10.1177/1356389015623135

Vreja, L. O. Problemele de mediu dintr-o perspectiva economică. Proiectul POSDRU/89/1.5/S/56287 *„Economia transferului de cunoaştere în dezvoltarea durabilă şi protecția mediului"*, Bucureşti: Academia de Studii Economice.

Vuta, M. *Politici si strategii financiare de protectie a mediului.* București: Editura ASE, 2004.

Wackernagel, M. and Rees, W. *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*. Philadelphia: New Society Publishers, 1996.

Zehavi, A. „New Governance and Policy Instruments: are Governments Going „Soft"?", in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance.* Oxford Academic, 2012.

Zehavi, A. „New Governance and Policy Instruments: are Governments Going „Soft"?". In: Levi-Faur, D. ed., *The Oxford Handbook of Governance*; online edn. Oxford Academic, 2012, p. 245.https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0017245

***A New Future for Conservation: Setting out the principles of post-growth conservation. The International Science Council (ISC). Disponibil: https://council.science/current/news/a-new-future-for-conservation-setting-out-the-principles-of-post-growth-conservation/

***Administrația Fondului pentru Mediu https://www.afm.ro/prezentare.php

***Administrația Națională „Apele Române" https://rowater.ro/

***Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă. Ministerul Afacerilor externe. https://www.mae.ro/node/35919

***Analiză asupra sectorului de petrol şi gaze naturale upstream din Europa. Deloitte România, 2015.https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ro/Documents/energy-resources/Deloitte-Royalties_upstream_14_feb_2015_RO.pdf

***Analiza legislativa în cadrul Proiectului GEF - UNDP „Intarirea capacitatii financiare a ariilor protejate din Carpati". Disponibil: http://undp.ro/libraries/projects/

***Analiza privind situația actuală a ariilor naturale protejate din Regiunea de Dezvoltare Sud – Est. Studiu realizat de Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare „Delta Dunării" în cadrul proiectului Inovare în domeniul managementului sustenabil al ariilor naturale protejate". Disponibil:https://www.adrse.ro/Documente/DIP/4GreenInn/Analiza_zone_protejate_Regiunea_SE.pdf

***Ariile Naturale Protejate ale României. Agenția națională pentru Arii Protejate. Disponibil: https://ananp.gov.ro/ariile-naturale-protejate-ale-romaniei/

***Avizul Comitetului Economic şi Social European privind Cartea verde privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente politicii de mediu şi altor politici conexe https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007AE1697&from=HR

***Biodiversitatea: cum protejează UE natura. Consiliul European. https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/biodiversity/#why

***Carte Verde privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente politicii de mediu şi altor politici conexe. https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/3ea4ebd2-7265-4a43-af80-e5b21134a3a8_en?filename=com%282007%29140_en.pdf

***Climate change - driving forces. Eurostat statistics explained. EUROSTAT. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Climate_change_-_driving_forces#Total_emissions.2C_main_breakdowns_by_source_and_general_drivers

***Conturi economice de mediu. Bucureşti: Institutul Național de Statistică, 2021, p. 52 https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/conturi_economice_de_mediu_9.pdf

***Curtea de conturi europeană Modul în care instituțiile şi organele UE calculează, reduc şi compensează emisiile lor de gaze cu efect de seră. Disponibil: https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr14_14/qjab14014roc.pdf

***Delta Waters. Research to support integrated water and environmental management in the lower Mississippi River. Washington, D.C.: The National Academies Press, 2013, p. 27.

***Departamentul pentru Mediu, Alimentație şi Afaceri Rurale (DEFRA) al Guvernului Marii Britanii. https://www.gov.uk/guidance/assessing-environmental-impact-guidance

***Dezvoltare durabilă (sustenabilitatea). Proiect POSDRU/156/ 1.2/G/133630 „Dezvoltarea programelor de universitare şi extinderea oportunităților de învățare pentru studenți şi piața muncii." Disponibil: http://dpus.usv.ro/docs/A6/A6.4_continut_dezvoltare_durabila_(sustenabilitatea).pdf

***Dezvoltare durabilă. Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:sustainable_development

***Dezvoltarea durabilă a României în context european: de la viziune la acțiune. Bucureşti: UEFISCDI Publishing House, 2023, p. 208. Disponibil: http://romania-durabila.gov.ro/wp-con¬tent/uploads/2023/04/Publicatia-CCDD-04.04.2023_electronic.pdf,

***Factual.ro. Comentarii privind afirmația lui Vlad Gheorghe (USR) „(...) avem cele mai multe proceduri de infringement pe Mediu". https://www.factual.ro/declaratii/vlad-gheorghe-despre-procedurile-de-infringement-pe-mediu/

***Ghid de aplicarea procedurilor EIA/ SEA/ EA, 2010. www.natura2000.ro.

***Ghid general aplicabil etapelor procedurii de evaluare a impactului asupra mediului. Anexa 1 la Ordinul MMAP nr. 269/20.02.2020, p. 42.

***Green Report Top 10 amenințări pentru mediul înconjurător http://www.green-report.ro/top-10-amenintari-pentru-mediul-inconjurator/

***Guvernul României, Departamentul pentru Dezvoltare Durabilă 2022. Planul Național de Acțiune pentru implementarea SNDDR 2030 https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2022/03/Anexa-Planul-national-de-actiune-pentru-implementarea-SNDDR-2030_HG.pdf

***Imaginea actuală a Deltei Dunării, expusă la Parlamentul European. WWF România. Disponibil: https://wwf.ro/noutati/comunicate-de-presa/imaginea-actuala-a-deltei-dunarii-expusa-la-parlamentul-european/

***Introducere în instrumentele de politică. Agenția Europeană de mediu. Disponibil: https://www.eea.europa.eu/ro/themes/policy/intro

***Manual de protecția mediului şi colectare selectivă. Asociația ECOTIC. Disponibil: https://www.ecotic.ro/wp-content/uploads/2020/03/Final-Manual-de-protectia-mediului.pdf

***Naționalizarea indicatorilor pentru obiectivele de dezvoltare durabilă. Rezultatele procesului de consultare cu privire la adaptarea

indicatorilor de monitorizare şi evaluare a Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 la contextul Republicii Moldova. Expert-grup, 2017, https://statistica.gov.md/public/files/SDG/docs/Indicators_ONU_RO.pdf

***Nota Comisiei privind stabilirea de măsuri de conservare pentru siturile Natura 2000. Disponibil: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/comNote%20conservation%20measures_RO.pdf

***OECD Environmental Performance Reviews: Denmark 2019, Paris: OECD Publishing, 2019. https://doi.org/10.1787/1eeec492-en

***OECD Report on SDG Budgeting in Romania, 2020. https://www.oecd.org/countries/romania/oecd-report-on-sdg-budgeting-in-romania.htm

***Politica de mediu: principii generale şi cadrul de bază. Parlamentul European. Fişe descriptive despre Uniunea Europeană. https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/71/politica-de-mediu-principii-generale-si-cadrul-de-baza

***Prezentarea procedurii de infringement. Ministerul mediului, apelor şi pădurilor. http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/Procedura%20de%20infringement.pdf

***Protected areas: over a quarter of EU land. Eurostat, 2022. Disponibil: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220521-1

***Raport de audit al performantei „Auditul performantei administrarii ariilor naturale protejate. Bucureşti: Curtea de conturi a României, 2018.

***Raportul privind starea mediului în Rezervația Biosferei Delta Dunării în anul 2018. http://www.ddbra.ro/documente/admin/2015/Starea_Mediului_2018_DDBRA.pdf, pp. 20-22.

***Romania – Ranked 25th in the Global Sustainability Index. Earth.Org. Disponibil: https://earth.org/global_sustain/romania-ranked-25th-in-the-global-sustainability-index/

***SDG Accountability Handbook, Contributing to Voluntary National Reviews (VNR). Disponibil:https://www.sdgaccountability.org/working-with-formal-processes/contributing-to-voluntary-national-reviews-vnr/

***Strategia Națională şi Planul de Acțiune pentru Conservarea Biodiversității 2013 – 2020 www.mmediu.ro › beta › wp-content › uploads › 2013/02 › 2013-02-DB-NBSAP

***Studiu de cercetare privind responsabilitățile care revin sistemului instituțional de protecție a mediului din România. SIPEVAL, 2015. http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/2015-11-13_ Studiu_privind_respensabilitatile.pdf

***The Brundtland Report Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development, 1987. Disponibil: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf

***The International Institute for Sustainable Development (IISD) The Contested Legacy of Rio+20. http://sdg.iisd.org/commentary/guest-articles/the-contested-legacy-of-rio20/

***The International Institute for Sustainable Development (IISD) Sustainable development goals. Disponibil: https://sdg.iisd.org/ sdgs/goal-11-sustainable-cities-communities /

***The SDG Transformation Center, Tracking Spillover Effects. Disponibil: https://sdgtransformationcenter.org/spillovers

***UNESCO's World Network of Biosphere Reserves. https://en.unesco.org/ news/18-new-sites-join-unescos-world-network-biosphere-reserves

***United Nation. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development https://sdgs.un.org/2030agenda

Legislație

Gestionarea siturilor Natura 2000 Dispozițiile articolului 6 din Directiva 92/43/CEE (Directiva Habitate) (2019/C 33/01). Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 25.1.2019, C 33/27 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125(07)&from=EN

Ghid metodologic din 14 iunie 2023privind evaluarea adecvată a efectelor potențiale ale planurilor sau proiectelor asupra ariilor naturale protejate de interes comunitar. Emitent: Ministerul Mediului, Apelor şi Pădurilor. Publicat în Monitorul Oficial nr. 569 bis din 23 iunie 2023. https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/271901

Legea nr. 292 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice şi private asupra mediului. din 3 decembrie 2018. Art. 2. Publicat în Monitorul Oficial nr. 1043 din 10 decembrie 2018.

Ordonanța de urgență nr. 195/2005 privind protecția mediului. Text publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 1196 din 30 decembrie 2005.

Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ. Text publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 555 din 05 iulie 2019.

Hotărâre Nr. 1320 din 14 octombrie 2008 privind organizarea şi funcționarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate. Publicat în Monitorul Oficial nr. 728 din 28 octombrie 2008.

Hotărârea Curții (Camera a şaptea) din 30 aprilie 2020 Comisia Europeană împotriva României Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Mediu – Directiva 2008/50/CE

https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=RO&num=C-638/1

Hotărârea nr. 1.074/2021 privind stabilirea sistemului de garanție-returnare pentru ambalaje primare nereutilizabile. Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 955 din 06 octombrie 2021.

Hotărârea nr. 1076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri şi programe. Text publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 707 din 05 august 2004.



ISBN: 978-606-37-2241-7